L'ASSOCIATION CANADIENNE D'URBANISME
COMMUNITY PLANNING ASSOCIATION OF CANADA



UN NUMÉRO DE QUÉBEC

COMMUNITY PLANNING REVIEW
REVUE CANADIENNE D'URBANISME

VOLUME VII NUMBER 1
MARCH 1957

COMMUNITY PLANNING ASSOCIATION OF CANADA
L'ASSOCIATION CANADIENNE D'URBANISME

NATIONAL OFFICE: 77 MacLaren Street, Ottawa 4

COMMUNITY PLANNING REVIEW
REVUE CANADIENNE D'URBANISME

A QUEBEC ISSUE – UN NUMÉRO DE QUÉBEC

Editor: Eric Beecroft

Volume VII, Number 1. **Ottawa, March 1957**

COMMUNITY PLANNING ASSOCIATION OF CANADA
L'ASSOCIATION CANADIENNE D'URBANISME

CONTENTS *Table des* MATIÈRES

Volume VII, No. 1

March

1957

Authorized as second class mail, Post Office Department, Ottawa.

Autorisé comme envoi postal de 2e. classe, Ministère des Postes



Jean Martineau

LE VILLAGE DE QUÉBEC

"Le village traditionnel de Québec est un noyau urbain très compacte. Aucun édifice ne vient affecter les valeurs visuelles des autres maisons. Les arbres sont gardés intacts au coeur même du village. La variété dans la forme des maisons, le nombre et l'étendue des maisons, le nombre et l'étendue des espaces libres, la texture des matériaux de construction, font que le village est un ensemble visuel plaisant et intéressant."

"Ces qualités, le villageois, tout autant que le touriste, sait les apprécier. Toutefois, rien ou peu est fait pour préserver ces valeurs des dangers qui résultent d'une fausse modernisation et du désir effréné d'afficher partout."

John Leaning et J. Bernard Carisse

THE QUEBEC VILLAGE

"In this compact urban kernel of the traditional village, respects are paid by one building to another and to the trees which are kept in the heart of the village. Yet variations in building forms and in the related spaces between the buildings and in the textures of building materials have introduced visual interest and drama."

"These qualities of the French-Canadian village are prized by local inhabitants and tourists alike. Yet they are not being safeguarded against the wanton destruction which results from careless modernization and the twentieth century lust for advertisement."

John Leaning and J. Bernard Carisse

Avant-propos

par l'honorable Paul Dozois,
Ministre des Affaires municipales
de la Province de Québec.

Au tout début de ce numéro consacré à la province de Québec, je veux exprimer la satisfaction du ministère des Affaires municipales du Québec de savoir que tant d'hommes dévoués consacrent inlassablement leurs efforts à la propagation d'idées qui nous sont chères.

Je crois volontiers que plusieurs de ces idées trouveront un écho parmi les lecteurs de la REVUE CANADIENNE d'URBANISME, voire même chez les administrateurs municipaux dont nous sommes. Il serait vain, en effet, d'ignorer les problèmes posés. Me serait-il permis, cependant, de remarquer qu'ils doivent être abordés avec des précautions infinies, car ils touchent à des structures déjà profondément enracinées; et le remède serait pire que le mal s'il devait y avoir divorce entre les solutions proposées et le sentiment populaire.

A ceux qui ne connaissent pas le problème à fond, les amorces de solutions possibles paraissent se présenter ainsi:

rendre l'urbanisme obligatoire;
étendre les mesures de contrôle;
accroître les pouvoirs des municipalités en matière d'urbanisme.

La Législature peut obliger les corporations municipales à poser certains actes, par des lois dites "impératives"; ainsi, par exemple, elle pourrait obliger tout conseil municipal à préparer un "plan directeur". A notre humble avis, une telle mesure risquerait de ne pas atteindre son objectif, pour des raisons inhérentes à la nature humaine: l'on ne fait bien que ce que l'on entreprend à la suite d'un choix libre et conscient des buts à atteindre. De plus, je crois qu'il faudrait prendre garde de confondre urbanisme et plan directeur ou règlement de zonage. Plus que des plans ou règlements, l'urbanisme est une méthode d'administration municipale en vertu de laquelle l'administrateur, jouissant de l'état d'esprit nécessaire, étudie et résout les problèmes en tenant compte de leur interdépendance et de leur portée dans le temps, plutôt que de les traiter isolément et de manière temporaire. Or, est-il possible de rendre obligatoire un "état d'esprit"? Il n'est donc pas nécessaire d'invoquer le principe du "Home Rule" ni de périphraser sur les vertus de l'autonomie municipale ou de la démocratie pour repousser l'idée des lois impératives comme solution possible à la majeure partie des problèmes soulevés dans ce numéro.

En ce cas, devrait-on étendre davantage les mesures de contrôle? Au dire des experts, la souplesse est une des qualités fondamentales de nos lois françaises. Alors que plusieurs de nos concitoyens anglo-saxons se plaignent de la forêt sans cesse plus touffue des contrôles administratifs et réclament l'allègement des procédures et la supression des modalités inutiles, allons-nous commettre l'erreur de donner à plein dans l'administration paperassière au risque de décourager les meilleures volontés par des délais inopportuns: démarches et déplacements inutiles, formules, procès-verbaux, dossiers, etc.? Mieux vaudrait, à notre avis, rapprocher l'administration locale de ses administrés que de l'assujettir davantage à une administration lointaine.

Devrions-nous alors mettre l'accent sur l'accroissement des pouvoirs délégués aux municipalités en matière d'urbanisme? C'est de ce côté, je crois, que nous devons canaliser nos espoirs. Cependant, rappelons-nous que toute loi habilitante n'est guère comparable qu'à une semence. Elle ne portera de fruits que si elle tombe en terre fertile. Le sol de cette province est-il fertile? Le public est-il suffisamment renseigné sur la nécessité de l'urbanisme pour justifier une action législative immédiate? La question me laisse perplexe. D'une part, les rapides progrès des dernières années, imputables pour une bonne part à l'A.C.U. et à une conscience publique plus éveillée, sont très évidents. Mais ne constatons-nous pas, d'autre part, que nos lois habilitantes actuelles sont très peu utilisées et qu'une poignée seulement de nos administrateurs publics font un effort notoire pour tirer parti des pouvoirs que ces lois leur délèguent. Or, comme l'a déjà démontré l'honorable Yves Prévost, nos lois, si éparses soient-elles, contiennent tous les leviers majeurs d'une action urbanistique efficace. Notons de plus qu'au cours des dernières années la Législature a généralement bien accueilli les demandes de pouvoirs additionnels provenant de corporations municipales aux prises avec des problèmes particuliers d'urbanisme.

Dans ces conditions, il est à peine besoin de dire que l'état de chose que chacun déplore dans les pages de ce numéro ne peut être entièrement imputable à une carence de législation. La clef du problème réside plutôt dans une prise de conscience éclairée de la population. Je suis de ceux qui croient fermement que l'urbanisme doit être compris pour être admis. C'est pourquoi, du fond du coeur, je formule le voeu que l'A.C.U. et le Service Provincial de l'Urbanisme poursuivent leur oeuvre sans relâche. Sur ce point, la publication même de ce numéro est de très bon augure. Si nous continuons à l'entraîner au rythme actuel, l'opinion publique se fera bientôt entendre et, sans doute, son appel trouvera-t-il un écho chez le législateur et les responsables de la chose publique.

En ma qualité de ministre des Affaires municipales, je tiens à assurer de ma collaboration la plus entière toute l'équipe qui a produit ce numéro, de même que tous ceux-là qui consacrent leurs efforts à l'ordonnance de la vie quotidienne, dans l'espoir de la placer sous peu dans un cadre qui en soulignera éloquemment la dignité.

Pour ma part, à votre exemple, j'entends aborder l'urbanisme avec tout l'élan que l'on met dans une entreprise capitale.

Foreword

by the Honourable Paul Dozois,
Minister of Municipal Affairs of the Province of Quebec.

At the very outset of this issue devoted to the Province of Quebec, I wish to express the satisfaction of the Department of Municipal Affairs of Quebec in knowing that so many capable men bend their efforts untiringly to the propagation of ideas which are dear to us.

I readily believe that several of these ideas will find an echo among the readers of the Community Planning Review, *and indeed even among municipal administrators including ourselves. It would in fact be vain to ignore the problems raised. May I remark, however, that they should be tackled with infinite precaution, as they concern structures which already are deeply rooted; and the remedy would be worse than the evil if there were to be a divorcement between the proposed solutions and popular sentiment.*

For those who do not know the problems thoroughly, the initial possible solutions appear to present themselves as follows:

to make planning obligatory;
to extend the measures of control;
to increase the powers of municipalities in the matter of planning.

The Legislature can oblige municipal corporations to perform certain acts, by means of "compelling" laws; thus, for example, it could oblige every municipal council to prepare a master plan. In our humble opinion, such a measure would risk falling short of its objective, for reasons inherent in human nature: we do only those things well which we undertake after a freedom of choice, aware of the goals to be attained. Moreover, I believe that care should be taken not to confuse planning and master plan and zoning by-law. More than plans or by-laws, planning is a method of municipal administration under which the administrator, possessed of the requisite attitude of mind, studies and solves the problems whilst taking into account their interdependence and their scope in time, rather than to treat them separately and in a temporary manner. Now, is it possible to make an "attitude of mind" obligatory? It is therefore not necessary to invoke the principle of "Home Rule" nor to paraphrase the virtues of municipal autonomy or of democracy to reject the idea of compelling laws as a possible solution to the major portion of the problems raised in this issue.

In this case, should the measures of control be extended further? According to the experts, flexibility is one of the fundamental qualities of our French laws. While many of our Anglo-Saxon fellow-citizens complain of the ever more thickly-wooded forest of administrative controls and clamour for a lightening of procedures and the suppression of useless modalities, are we to commit the error of running squarely into red tape at the risk of discouraging the most willing persons through inopportune delays: useless steps and visits, forms, procès-verbaux, dossiers, *etc.? It would be better, in our opinion, to draw the local administration closer to those administered than to subject it further to a distant administration.*

Should we then place the accent on an increase in the powers delegated to municipalities in the matter of planning? I believe that it is in this direction that we should channel our hopes. However, let us bear in mind that any enabling act is comparable to a seed. It will bear fruit only if it falls upon fertile soil. Is the soil of this Province fertile? Is the public sufficiently informed on the necessity of planning to justify immediate legislative action? The question leaves me perplexed. On the one hand, the rapid progress in recent years, attributable in large measure to the C.P.A.C. and to a more alert public consciousness, is very evident. But do we not notice, on the other hand, that our present enabling acts are very little used and that a mere handful of our public administrators make a notable effort to take advantage of the powers which these laws delegate to them. Now, as the Honourable Yves Prévost has already demonstrated, our laws, sparse though they may be, contain all the major levers for effective planning action. May it also be noted that in recent years the Legislature has generally well received the requests for additional powers made by municipal corporations facing particular planning problems.

Under these conditions, it is hardly necessary to say that the state of things which everyone deplores in the pages of this issue cannot wholly be ascribed to a deficiency of legislation. The key to the problem resides rather in a growing enlightened consciousness on the part of the public. I am one of those who firmly believe that planning must be understood to be allowed. That is why, from the bottom of the heart, I express the wish that the C.P.A.C. and the Provincial Bureau of Town Planning pursue their work without respite. Upon this point, the very publication of this issue is very auspicious. If we continue to develop it at the present rate, public opinion will soon make itself heard, and, undoubtedly, its appeal will find an echo in the legislator and those responsible for public welfare.

In my capacity as Minister of Municipal Affairs, I want to assure of my most entire collaboration the whole team which produced this issue, as well as all those who conduct the affairs of our daily life, in the hope of placing that daily life in a frame which will eloquently stress its dignity.

For my part, following your example, I intend to approach planning with all the enthusiasm one puts into a capital enterprise.

LA CROISSANCE URBAINE DANS LE QUÉBEC

par J.-M. Martin

Le fait remarquable de l'urbanisation dans la province de Québec est sa rapidité. Cependant on est loin d'avoir tout dit sur ce sujet quand on a fait cette affirmation: ce phénomène, en effet, affiche plusieurs autres caractères qui, en matière d'urbanisme ou de planification, prennent une grande importance. Notons d'abord qu'il s'agit là d'un développement qui s'est produit surtout au cours des quinze dernières années. D'autre part, ce puissant mouvement d'urbanisation n'a encore rien perdu de sa vigueur et l'on peut prévoir qu'il continuera pendant plusieurs années à modifier profondément la nature des groupements qui se sont constitués en hameaux, en rangs, en paroisses, en villages et en villes et à provoquer des changements radicaux dans la structure même des institutions municipales aussi bien que dans leur administration.

Ce serait une erreur de croire que la croissance des villes, en nombre et en stature, dans Québec, n'offre rien de très différent de ce qui s'est produit dans les autres provinces du pays. Mais si l'on se rappelle que notre province est vieille de plus de trois cents ans, que pendant longtemps elle a été la seule région habitée du pays, que sa population très homogène s'était établie ici pour y demeurer chez elle et qu'elle avait par conséquent développé, bien avant l'apparition des corporations municipales, des institutions fortes dont les structures reposaient sur des bases aussi solides et aussi anciennes que celles de la religion, de la famille et de l'agriculture, on ne peut s'étonner que le mouvement d'urbanisation, qui s'attaque à ces fondements mêmes en les détruisant ou en les modifiant profondément, ait provoqué dans la province un bouleversement qui n'a rien de comparable dans les autres régions du Canada.

Or, si les vieilles structures institutionnelles peuvent s'effondrer assez vite sous la poussée des courants nouveaux, il n'en va pas de même des habitudes de vie et de la mentalité de la population, qui offrent une résistance tenace et durable à l'adaptation au nouveau milieu, aux nouvelles occupations, au nouveau voisinage, aux nouvelles conditions de logement, aux nouvelles habitudes grégaires de récréation. Ce qui fait que l'on trouve beaucoup de gens que l'on appelle "urbains", par rapport au lieu qu'ils habitent, mais qui, de leur milieu rural, ont conservé de nombreux traits. En réalité, ceci paraît bien être le caractère dominant d'une grande partie de la population des cités et villes de la province de Québec, y inclus les municipalités métropolitaines elles-mêmes.

Voilà pourquoi lorsqu'on parle de l'urbanisation du Québec, faut-il entendre surtout par là, du moins encore aujourd'hui, le groupement, de plus en plus dense et nombreux, en des lieux définis, dans des territoires limités, d'individus et de familles avec l'ensemble des institutions dont ils ont besoin: il s'agit principalement, en d'autres termes, du phénomène physique et démographique d'agglomération[1]. C'est dans cette perspective que se situe le problème d'urbanisation et de croissance des villes dont il est question dans cet article.

Au début du siècle, la province de Québec présentait, du point de vue de l'urbanisation, les caractéristiques suivantes:

(1) forte concentration dans deux villes—Montréal et Québec—le groupement le plus considérable se trouvant à Montréal (20.4% de la population totale habitait Montréal et 4.1% Québec);

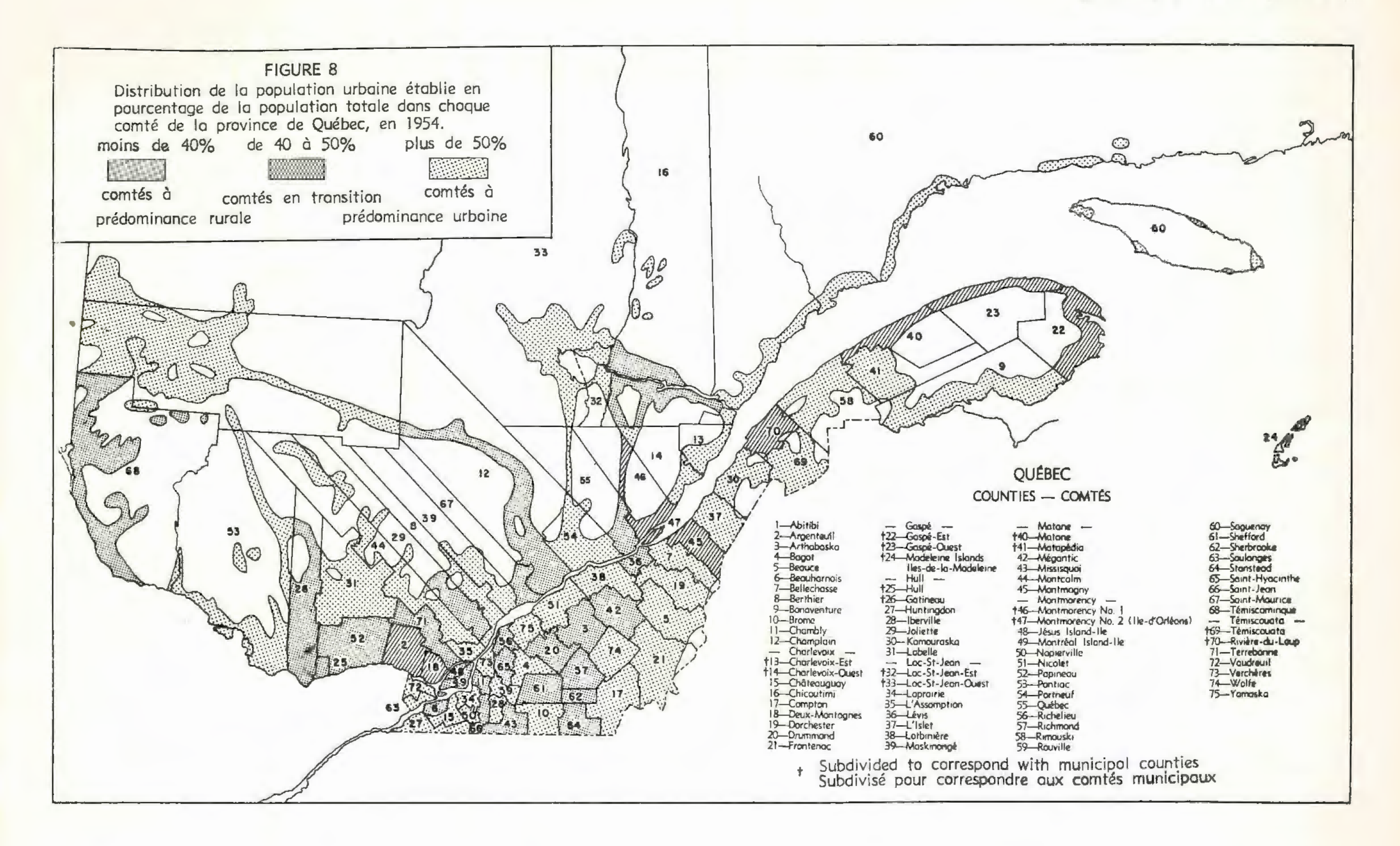
(2) faible importance de la population des autres villes de 5,000 habitants et plus par rapport à la population totale de la province—le nombre des habitants des villes de 5,000 à 15,000 âmes représentait 5.1% de la

(voir page 8)

L'Auteur

M. Jean-Marie Martin est professeur au Département d'Economique, doyen de la Faculté des Sciences Sociales et directeur du Service des Relations Extérieures de l'Université Laval. Il a été le premier secrétaire du Conseil Supérieur de la Coopération et directeur de la Commission des Prix et du Commerce en Temps de Guerre pour l'est de la Province de Québec. M. Martin est membre du comité d'éducation et membre de l'exécutif du comité du port de la Chambre de Commerce de Québec. Il a fait partie pendant trois ans de l'exécutif de l'Association des Universités Canadiennes.

[1] Il est bien évident que même si le phénomène d'urbanisation présente particulièrement cet aspect dans Québec, ceci ne signifie nullement que les autres aspects n'existent pas et qu'ils n'ont pas leur importance.



Urban Growth in Quebec

by J.-M. Martin

Editor's English Summary

In analyzing Quebec's rapid population growth, Dean Martin draws particular attention to the profound changes in human groupings which that growth is bringing about. A vast number of Quebec communities, he points out, are more than 300 years old. For a very long period, Quebec was the only inhabited region of Canada. Its homogeneous population established strong institutions based upon the solid and ancient foundations of religion, family and agriculture. Urbanization, in destroying or weakening these foundations, or in changing them profoundly, has brought about an upheaval which is without a parallel in other regions of Canada.

At the beginning of this century, there was a heavy concentration of people in only two cities—Montreal and Quebec. About 20% of the population lived in Montreal. Furthermore, there were few towns of 5000 or more. A large part of the urban population (about 35%) lived in centres of less than 5000 people.

In the course of the decade marked by the war and the phenomenal post-war expansion, the urbanization movement gained an unprecedented rapidity. The growth during this period resembled a bursting of dikes which had hitherto kept people in the interior villages. By 1951, there were 74 municipalities with a population of 5000 or more, compared to 41 in 1941 and 11 in 1901. There was a striking increase also (from 21 to 35) in the number of municipalities having between 5000 and 10,000 inhabitants.

During the 1950's, the high rate of urban growth has continued. In 1954, there were 91 municipalities having a population of 5000 or more, and it was estimated that the population of urban character had increased to 68% of the total population of the province. According to the report submitted to the Gordon Commission by the Quebec Union of Municipalities,

> *"This movement, which is astonishing for its rapidity and breadth, has in fact a force which seems to be irresistible and which will remain very powerful, at least during the next 15 years."*

Dean Martin summarizes the main features of Quebec's population growth as follows:

(1) The swelling of population in the Montreal region has the effect of a monstrous suction pump which drains not only the surplus people of neighbouring rural areas but also those of many remote communities. Often, in-

population totale de la province; et aucune ville, à l'exception de Québec et de Montréal, n'avait plus de 15,000 habitants;

(3) proportion notable de la population urbaine totale, soit 35.6%, vivant dans des centres de moins de 5,000 habitants.

Vingt ans plus tard, aucun changement significatif ne s'était produit, si ce n'est que les caractéristiques notées au début du siècle s'étaient accentuées. Cependant deux faits survenus au cours de cette période méritent d'être signalés: l'intensification de la concentration démographique à Montréal, au détriment des autres villes qui avaient tendance à grossir vigoureusement, mais dont la croissance s'est trouvée ainsi ralentie, et l'augmentation du nombre de municipalités de 5,000 âmes et plus, qui passa de 11 en 1901 à 25 en 1921.

La poussée urbaine, bien que momentanément ralentie durant la crise économique des années 1930, s'est poursuivie de 1921 à 1941. A ce moment, alors que la guerre avait déjà commencé à exercer son influence sur la forme et l'ampleur des mouvements de population, on pouvait décrire l'état d'urbanisation de la province dans les termes généraux suivants:

(1) La tendance à la concentration démographique dans la région métropolitaine de Montréal était encore assez accusée. Effectivement, ce fut pendant ces deux décades que prit forme la région métropolitaine actuelle de Montréal. Cependant la population de la ville même de Montréal représentait en 1941 une proportion moindre de la population urbaine de la province qu'en 1921. Quant à la cité de Québec, son importance démographique, par rapport à l'ensemble de la population urbaine aussi bien que par rapport à la population globale de la province, n'avait pas changé depuis 1900.

(2) L'expansion urbaine, en dehors de la zone métropolitaine de Montréal, s'était surtout effectuée dans les centres moyens de 10,000 à 70,000 habitants.

(3) Par contre, l'importance de la population résidant dans les villes de 5,000 à 10,000 habitants avait diminué par rapport au chiffre total de la population provinciale, même si le nombre des villes de cette dimension avait légèrement augmenté.

(4) Malgré les tendances précédentes, les municipalités ayant une population d'une certaine importance, c'est-à-dire de 3,000 à 5,000 habitants, s'étaient accrues en nombre et leur distribution géographique était beaucoup plus étendue qu'auparavant.

Au cours de la décade marquée par la dernière guerre et l'expansion phénoménale de l'après-guerre, le mouvement d'urbanisation qui, jusqu'alors, s'était amplifié régulièrement mais de façon plutôt lente, devait prendre une allure d'une rapidité sans précédent. "Il n'est pas étonnant, lit-on dans le rapport soumis par L'Union des Municipalités de la province de Québec à la Commission Gordon, qu'une guerre aussi longue et qui a mobilisé autant de ressources ait provoqué un bouleversement considérable. Mais il semble que cette guerre a surtout eu comme effet de rompre les digues qui retenaient à l'intérieur du territoire rural un flot de population, impatient de se répandre au dehors et qui est allé se déverser dans les villes existantes ou dans des localités qui, du jour au lendemain, sont passées du rang de petites municipalités de villes ou de villages à celui d'importantes agglomérations."

Alors qu'en 1941, on comptait 41 municipalités de 5,000 habitants et plus, dix ans plus tard, elles étaient au nombre de 74, soit une augmentation plus grande dans ce bref intervalle que celle qui s'était produite

---

English Summary—continued

deed, it tends to depopulate certain regions excessively, thus accentuating, in a large part of the province, an already serious demographic, economic and social disequilibrium. This growing urban mass has an unceasing appetite for new land on which to live; and, in turn, this reduces the arable area of the richest agricultural region in Quebec, while creating an enormous population in a very limited land area compared to the rest of the immense terrain of the province.

(2) The secondary concentration of population in the city of Quebec is more or less stationary although the suburbs of that city are enjoying a vigorous expansion.

(3) There has been a multiplication of medium-sized cities in the past dozen years; but this movement is too recent and too weak to reestablish the demographic equilibrium destroyed by the growth of Montreal and its metropolitan zone.

(4) Recently a new form of concentration has appeared in certain areas of the province where industrialization has had a spectacular growth during and since the last war. This phenomenon is particularly visible in two or three very prosperous regions, such as Chicoutimi and Three Rivers.

(5) There has been an increase in the number of localities of small size, especially in the vicinity of the large cities or the urban zones made by several adjoining towns. This fragmentation of municipal administration makes it very difficult to apply planning principles or development programs on a sound regional basis. It limits seriously the resources of each municipal unit, resulting in the ineffective use of resources and a stubborn and sterile opposition of interests.

(6) Finally, as to the rural regions which are losing population and being weakened economically, the lack of a general program for development of their resources leaves them unable to adapt themselves to the urban evolution and to new industry.

pendant les quarante années précédentes. Durant la période 1941-1951, le mouvement de concentration démographique dans la zone montréalaise s'était continué, même s'il avait été plus faible que l'élévation de la population globale de la province et que l'accroissement général de la population des autres villes. Les localités urbaines de 5,000 à 10,000 habitants avaient enregistré un progrès remarquable quant à leur nombre et quant au chiffre de leurs populations. Les villes de dimensions moyennes (de 10,000 habitants à 100,000 habitants) s'étaient multipliées (35 en 1951 et 21 en 1941) et leur population avait pris une importance beaucoup plus grande en 1951 qu'en 1941, tant en regard de la population totale de la province que de l'ensemble de la population urbaine.

Les petits centres urbains (ceux de moins de 5,000 habitants) étaient encore assez nombreux (57) en 1951; et ils semblaient, pour la plupart, afficher une assez forte tendance à l'accroissement.

Seule la ville de Québec avait maintenu à peu près constante l'allure de son accroissement, même si sa banlieue depuis 1941 avait connu un développement considérable.

Quant aux municipalités rurales, leur population avait décliné constamment bien que leur nombre ait augmenté. Ce phénomène, du point de vue de l'urbanisme comme du point de vue de l'administration municipale, doit certes être noté, car ce foisonnement de municipalités de faible population,[2] dont la plupart ont des limites territoriales étendues mais dont un certain nombre, surtout dans les zones métropolitaines ou à la périphérie des régions urbaines, sont enfermées dans un territoire restreint, peut poser de sérieux et difficiles problèmes d'aménagement et de développement.

Les plus récentes statistiques démographiques dénotent que les principaux courants d'urbanisation qui se sont peu à peu formés dans la province de Québec dans la première moitié du siècle actuel et qui ont affiché tant de vigueur depuis la fin de la dernière guerre, ont conservé la même force au cours des cinq dernières années. En 1954, par exemple, on comptait 91 municipalités ayant 5,000 âmes et plus et on estimait que la population de caractère urbain s'élevait à 68% de la population totale de la province.

Et l'on disait, justement à ce propos, dans le document déjà cité[3]: "Ce mouvement d'urbanisation, qui étonne par sa rapidité et son ampleur, vient, à vrai dire, tout juste de prendre un élan qui paraît bien irrésistible et dont la poussée sera encore extrêmement puissante, du moins pendant les quinze prochaines années."

Si, en conclusion, l'on ramène à leurs éléments principaux les diverses phases et les formes variées de la croissance des villes dans la province de Québec depuis le véritable début de l'urbanisation, c'est-à-dire depuis 1920 environ, on obtient le tableau d'ensemble que voici:

(1) Forte concentration au sud de la province, dans la région excentrique de Montréal. Ce gonflement de population a l'effet d'une monstrueuse pompe aspirante qui draine non seulement le surplus d'habitants des régions rurales voisines, mais aussi celui de milieux beaucoup plus éloignés; souvent même, il tend à dépeupler de façon excessive certaines régions, accentuant ainsi, dans une large portion de la province, un déséquilibre démographique, économique et social déjà grave. Cette agglomération grandissante a sans cesse besoin de nouveaux territoires pour s'y loger: ce qui a pour effet de réduire l'aire cultivable de la plus riche région agricole du Québec, tout en créant une masse énorme de population dans une étendue fort restreinte en comparaison du reste de l'immense superficie de la province.

(2) Stagnation plus ou moins prononcée de la concentration secondaire constituée par la ville de Québec, même si sa banlieue connaît une vigoureuse expansion.

(3) En opposition au mouvement de concentration dans la région montréalaise, multiplication de villes-moyennes depuis une dizaine d'années; mais ce courant est encore trop récent et trop faible pour rétablir l'équilibre démographique rompu par la croissance de Montréal et de sa zone métropolitaine, bien que l'urbanisation gagne rapidement en étendue presque toutes les régions de la province.

(4) Apparition récente d'une forme nouvelle de concentration en certains endroits de la province où l'industrialisation et le progrès économique ont pris un essor considérable pendant et après la dernière guerre; ce phénomène, que l'on a désigné sous le nom de conurbation, est particulièrement visible dans deux ou trois régions très prospères, telles que la région de Chicoutimi, celle de Trois-Rivières, etc.

(5) Augmentation du nombre des localités de faible population et souvent de faible étendue, surtout au voisinage des grandes villes ou des zones urbaines faites de plusieurs villes voisines. Ce morcellement d'administration municipale rend très difficile l'application de programmes d'aménagement et de développement à base de coordination entre les municipalités d'un même milieu, restreint sensiblement les ressources de chaque unité municipale qui, au surplus, sont ainsi employées de façon inefficace, et aboutit presque inévitablement à des divisions d'intérêts opiniâtres et stériles.

(6) Enfin affaiblissement démographique et économique de la plupart des régions rurales qui, en l'absence d'un programme général d'aménagement du territoire et de ses ressources, n'ont pu s'adapter à l'évolution urbaine et industrielle nouvelle.

Voilà donc, ainsi réduit à quelques aspects essentiels, le grand problème de la croissance actuelle des villes dans la province de Québec.

[2]En 1954 on comptait 1,186 municipalités de moins de 1,500 âmes, soit 72.3% du total des corporations municipales dans la province.

[3]Rapport de L'Union des Municipalités à la Commission Gordon, op. cit.

VILLES-MOYENNES DU QUÉBEC: PROBLEME URGENT D'URBANISME

par Pierre Camu

Il n'est pas facile de déterminer ce qu'est une ville-moyenne; ce n'est pas un village, ce n'est pas Montréal. Est-ce entre les deux? Bien sûr, mais il faut préciser davantage le terme de ville-moyenne. Deux éléments donnent un ordre de grandeur aux villes: la population et la superficie du territoire urbain.

Une ville-moyenne du Québec est une ville qui a une population variant entre 15,000 et 100,000 habitants. Voilà une catégorie bien arbitraire; nous croyons cependant qu'elle englobe la plupart des concentrations urbaines de la province qui sont ni grandes ni petites.

Les grandes villes que nous laissons de côté sont Québec la capitale et Montréal la métropole et la plus grande ville de la province et du pays. Nous laissons également de côté leurs villes satellites comme Lévis, Charlesbourg ou Sainte-Foy dans le premier cas, Verdun, Outremont ou Saint-Laurent dans le second. Car les deux plus grandes régions métropolitaines de la province sont des cas à part; ce sont des régions qui sont étudiées depuis longtemps par les urbanistes; les cités-mères ont, en effet, des services d'urbanisme et les problèmes qui se posent sont presque toujours examinés et résolus en fonction de la région métropolitaine toute entière.

Le village du Québec, si typique et si familier, de 800 à 2,500 habitants, est bien connu. Les historiens, les sociologues, les géographes, les architectes l'ont étudié. Les problèmes d'urbanisme s'y posent d'une manière bien différente; d'ailleurs un article du présent numéro lui est consacré. Quant à la petite ville ou au "gros" village de 2,500 à 15,000 habitants, ils mériteront un jour le titre de ville-moyenne; en attendant, ils ont moins de problèmes et peut-être plus d'espoirs.

Le deuxième critère est la superficie du territoire urbain. Il s'agit du territoire urbain construit de façon continue et contiguë, de la succession des blocs construits sans interruption à partir de la place publique jusqu'aux confins de la ville ou jusqu'aux premiers champs, jusqu'aux premiers espaces vides.

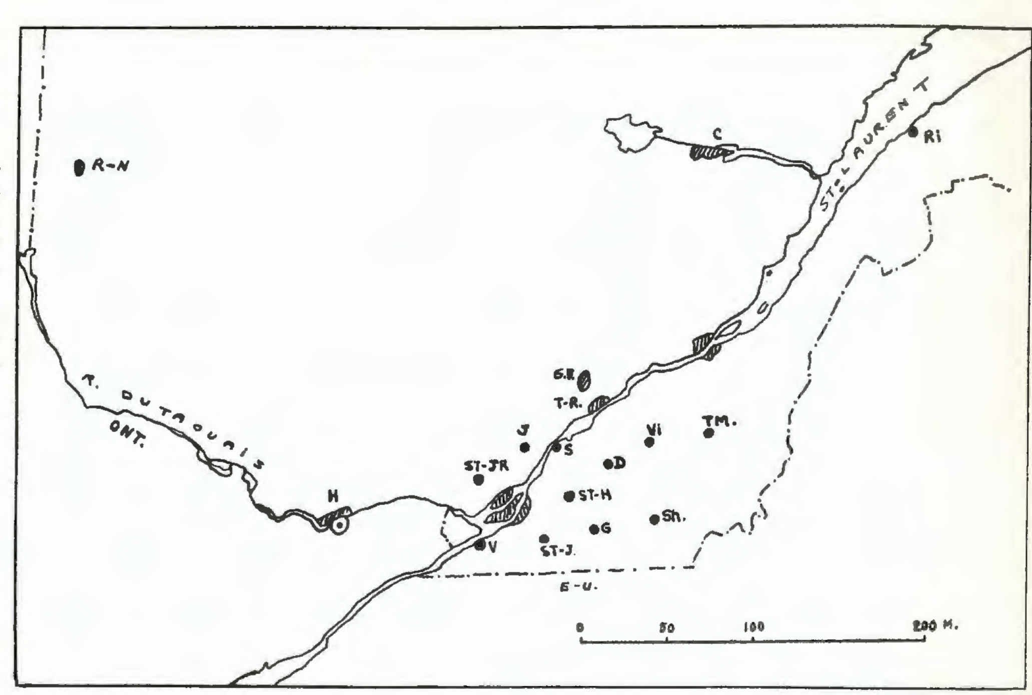
DESCRIPTION DE LA VILLE-MOYENNE

La ville-moyenne du Québec a un centre commercial visible et défini. Si l'on demande à un citadin où est le centre commercial de sa ville, il est capable d'indiquer immédiatement à l'étranger où il est. Il y a quelques industries, une grosse et plusieurs petites, ou bien deux grosses usines, ou encore un groupe de petites usines, il y a un centre civique (un hôtel-de-ville situé devant l'unique parc), un hôpital régional, un stade sportif, des édifices de trois ou quatre étages assez spacieux; il y a une église protestante, un club de golf — car il y a presque toujours quelques familles de langue anglaise, soit les propriétaires, soit les administrateurs des industries locales — il y a une gare servant quelquefois à deux compagnies de chemin de fer, un service d'autobus et de camions qui la relient soit à Montréal, soit à Québec, soit aux deux; peut-être y a-t-il un petit aéroport; dans un rayon de 10 à 15 milles c'est le centre d'attraction, de distribution et de commerce; enfin elle a au moins trois paroisses et est souvent le siège d'un évêché. Bref, en étendue, il y a des rues qui se coupent, des avenues plus larges et plus achalandées que d'autres, des feux de circulation, et même des parcomêtres et des "sens uniques", ainsi que mouvement, vie et désordre.

Par désordre, nous insinuons deux choses. D'abord un désordre dans la ligne et la structure de l'ensemble; ce n'est pas si vous le voulez une belle ville. Elle pousse sans ordre, un peu au hasard; son emplacement primitif n'a pas été un choix judicieux. Elle est née bien souvent d'un gros village en expansion. Sans zonage, les usines se sont installées dans les quartiers résidentiels ou vice-versa; le commerce s'est concentré sur la rue principale dans ce qui fut un quartier résidentiel; les rues sont étroites, les parcs n'ont pas été prévus, la ville est coincée et ne peut que s'étendre en longueur ou aux deux extrémités. Un désordre physique qu'on corrige tant bien que mal, qu'on rapièce par mesure d'urgence ou de nécessité, voilà ce qu'est notre ville-moyenne. On ne prévoit pas assez.

C'est un désordre ensuite dans son intérieur même. La ville-moyenne est administrée comme le village l'était, par une famille, un clan, ou un petit groupe. Peu importe, dira-t-on, si la famille, le clan ou le groupe au pouvoir est honnête et sincère. C'est vrai, mais dans la plupart des cas, malgré la bonne volonté, ce qui manque c'est la connaissance de l'administration et de ses rouages, de la gestion d'une municipalité qui grandit vite, de l'organisation et de l'efficacité des services. Voilà où est le mal intérieur, il se répare assez facilement; il n'est pas comme le désordre physique, inscrit dans la pierre, dans le tracé des rues ou dans le ciment des trottoirs.

Laissons-nous au lecteur une impression plutôt mauvaise que bonne, plutôt défavorable que favorable?



Localisation des villes-moyennes du Québec.

C—(*Chicoutimi*), D—(*Drummondville*), G—(*Granby*), H—(*Hull*), J—*Joliette*), R-N—(*Rouyn-Noranda*), Ri—(*Rimouski*), S.F.—(*Shawinigan Falls*), S—(*Sorel*), St-J—(*Saint-Jean*), St-Jr—(*Saint-Jérôme*), St-H—(*Saint-Hyacinthe*), Sh—(*Sherbrooke*), TM—(*Thetford Mines*), TR—(*Trois-Rivières*), V—(*Valleyfield*), Vi—(*Victoriaville*).

Location of medium-sized Cities in Quebec.

Rassurons-le, il y a des exceptions heureuses, comme il y a dans chaque ville-moyenne des bonnes choses à conserver et à sauvegarder. On est toujours plus sévère pour ceux qu'on aime.

CLASSIFICATION DES VILLES-MOYENNES

Dans le tableau suivant, nous avons classifié les villes-moyennes d'après les deux critères énoncés plus haut, soit la population recensée en 1951 et en juillet 1956 (rencensement préliminaire) et l'espace construit d'une façon continue. Les régions métropolitaines comprennent la ville-mère, les villes-satellites et les municipalités immédiatement autour et celles où il y a expansion urbaine continue.

On compte en 1956, quinze villes-moyennes ayant plus de 15,000 et moins de 100,000 habitants. De ces quinze villes, quatre ont moins de 20,000 et aucune n'a plus de 60,000 habitants. La plus grosse est Sherbrooke, la plus petite est Sorel. Les quinze régions métropolitaines ont toutes une population supérieure à 20,000 habitants. La région la plus populeuse est Chicoutimi-Jonquière (91,910 habitants). Si l'on réunissait Trois-Rivières et

The medium-sized cities of Quebec: an urgent planning problem

English Summary by Pierre Camu

Two criteria are used to define a medium-sized city of the Province of Quebec: a population ranging between 15,000 and 100,000 inhabitants and the extension of the built-up area over several municipalities. A third implicit condition is that such a city must not be an integral part of a larger metropolitan area. For instance, cities, towns and villages with a population above 15,000 inhabitants, but part of the Montreal and Quebec metropolitan areas, are excluded. Planning problems in these cities are usually studied by the staff of the planning department of the largest city of the group, Montreal and Quebec.

These seventeen cities, which have been classified as medium-sized cities, are listed in Table I. An attempt has been made to define the metropolitan area of each one with its population according to the census of July 1956.

Of these seventeen medium-cities or medium-metropolitan areas, two are located east of Quebec, seven are located on the north, and ten south of the St. Lawrence river. Six are within a forty-mile radius of Montreal. Altogether, these seventeen cities represent a total population of 688,000 inhabitants, approximately fifteen per cent of the total population of the Province.

Due to an increase in population in the past five years (1951-1956), ranging between 9% and 15%, and to an overflow of the built-up area into unorganized municipalities, it is imperative, before it is too late, to plan for a clean, properly-ordered and functional medium-sized metropolitan area. In order to achieve such a goal, there are five consecutive steps: first, to create a local metropolitan or regional planning board; second, to have a master-plan prepared by proper specialists; third, to propose adequate legislation to carry out the master-plan; fourth, to encourage a popular educational program related to planning problems in the community; fifth, to watch, to control, to initiate the work and proceed with the execution of the plan.

TABLEAU I—Les villes-moyennes du Québec et leurs régions métropolitaines d'après le recensement de juillet 1956 (Résultats préliminaires.)

NOM	Recen. 1951	Recen. 1956	Région métropolitaine (villes, villages et municipalités entourant immédiatement la cité ou ville-mère)	Population totale de la région
Chicoutimi Jonquière	23,111 21,618	24,379 25,398	Chicoutimi (24,379), Jonquière (25,398), Arvida (12,836), Mun. de Chicoutimi (4,517), Chicoutimi-Nord (6,429), Kénogami (11,232), Rivière-du-Moulin (4,126), Saguenay (53), St-Jean-Eudes (2,544), St-Jean-Vianney (396).	91,910
Hull	43,483	48,853	Hull (48,853), Gatineau (8,150), Hull-Sud (4,785), Pointe-à-Gatineau (6,144), Templeton (2,468), Templeton-Ouest (1,096), Aylmer (5,226), Deschenes (1,672), Hull-Ouest (2,137), Hull-Est (1,590).	82,121
Trois-Rivières Cap-de-la-Madeleine	46,074 18,800	50,221 22,800	Trois-Rivières (50,221), Cap-de-la-Mad. (22,800), St-Louis-de-France (926), Ste-Marthe-du-Cap (848), St-Michel-des-Forges (1,211), Mun. de Trois-Rivières (1,955).	77,961
Sherbrooke	50,543	58,523	Sherbrooke (58,523), Ascot (653), Deauville (461), Lennoxville (3,125), Rock Forest (932).	63,694
Shawinigan	26,903	28,450	Shawinigan (28,450), Baie-de-Shawinigan (1,132), Grand'Mère (13,909), Ste-Flore (407), St-Théophile (1,126), Shawinigan-Est (2,448), Shawinigan-Sud (10,856).	58,328
Drummondville	14,341	26,424	Drummondville (26,424), Drummondville-Ouest (1,598), St-Simon-de-Drummond (5,451), Grantham-Ouest (1,735), Wendover-Simpson (3,638).	38,846
St-Jean	19,305	24,175	St-Jean (24,175), Iberville (6,265), St-Athanase-de-De Bleury (2,118), Mun. de St-Jean (1,218).	33,776
Granby	21,989	26,097	Granby (26,097), Mun. de Granby (2,776).	28,873
St-Hyacinthe	20,236	20,339	St-Hyacinthe (20,339), St-Joseph (2,709), La Providence (3,820), Ste-Rosalie (749), Douville (1,072).	28,689
Rouyn	14,633	16,819	Rouyn (16,819), Noranda (10,208), Evain (632).	27,659
Valleyfield	22,480	23,480	Salaberry-de-Valleyfield (23,480), Ste-Cécile (1,439), Grande-Ile (959).	25,878
Thetford-Mines	15,095	19,316	Thetford-Mines (19,316), Black Lake (3,654), Rivière-Blanche (199), Thetford-Sud (1,006).	24,235
St-Jérôme	17,562	20,562	St-Jérôme (20,562), St-Antoine-des-Laurentides (777), St-Jérôme-Riv.-du-Nord (1,865).	23,204
Sorel	14,961	16,342	Sorel (16,342), St-Pierre-de-Sorel (884), St-Joseph-de-Sorel (3,530), Ste-Anne-de-Sorel (1,179).	21,935
Joliette	16,064	16,874	Joliette (16,874), St-Pierre (344), St-Charles-Boromée (3,479).	20,697
Rimouski	11,565	14,332	Rimouski (14,332), Rimouski-Est (1,209), St-Germain (273), Ste-Adèle (1,660), N.-D.-du-Sacré-Coeur (2,671), Pointe-au-Père (560).	20,705
Victoriaville	13,124	14,188	Victoriaville (14,188), Arthabaska (2,383), St-Christophe-d'Arthabaska (694), Ste-Victoire d'Arthabaska (1,463).	18,728

Cap-de-la-Madeleine avec Shawinigan, on aurait la région la plus populeuse soit 136,287 habitants. Il est préférable de les séparer encore aujourd'hui. La moins peuplée est celle de Joliette, juste au-dessus de 20,000 habitants. Nous avons ajouté deux villes qui n'ont pas 15,000 habitants, mais qui dépassent ce total lorsqu'on les encadre de municipalités ou villages urbains qui les touchent: Rimouski et Victoriaville.

LOCALISATION DES VILLES-MOYENNES

Deux des dix-sept régions métropolitaines sont situées à l'Est de Québec, Chicoutimi-Jonquière et Rimouski, sept sont situées au Nord du St-Laurent et dix au Sud. Enfin, six régions métropolitaines sont à moins de quarante milles de Montréal, ce sont, suivant les aiguilles d'une montre: Joliette, Sorel, St-Hyacinthe, St-Jean, Valleyfield et St-Jérôme. Les dix-sept villes ont une population totale d'environ 688,000 habitants, soit quinze pour cent de la population totale de la province.

NÉCESSITÉ D'UN PROGRAMME D'URBANISME

La province de Québec devient de plus en plus une province urbaine; on le démontre dans d'autres articles de ce numéro, et ce sont les centres urbains déjà con-

stitués qui font boule-de-neige. Plus ils sont gros, plus ils augmentent vite. Prenons par exemple le cas de la région métropolitaine moyenne Chicoutimi-Jonquière, la plus populeuse. La population totale est de 77,725 en 1951 et de 91,910 en 1956, voilà une augmentation de 14,185 habitants en cinq ans, soit quinze pour cent de la population totale. En cinq ans également, les régions de Trois-Rivières, Cap-de-la-Madeleine et Shawinigan, ont augmenté de 12%, celle de Sherbrooke de 11%, celle de Joliette de 9%, soit la moins populeuse et la plus petite des quinze régions du tableau I. Autre constatation intéressante, si la municipalité-mère n'a pas changé ses limites depuis 1951, presque toute l'augmentation de population, la construction et l'expansion s'est faite en dehors, à la périphérie.

Il devient donc urgent pour chacune des dix-sept régions urbaines indiquées plus haut, de surveiller, de contrôler et d'organiser son expansion; dans cinq ans, il y aura encore plus de monde et la zone construite s'étendra encore plus loin.

Voici comment l'on pourrait attaquer le problème, s'il n'est pas déjà fait.

Une phase initiale

(1) Réunir les conseils des municipalités, villages, villes et cités qui forment un tout urbain et proposer la création d'un comité d'urbanisme métropolitain, voire régional.

(2) Confier à une équipe de spécialistes le soin de préparer un plan directeur, plan qui servira à guider, à diriger les autorités locales pendant les vingt-cinq prochaines années, dans tout problème d'urbanisme.

Première phase active

(3) Proposer une législation adéquate qui donnera à ce comité le pouvoir d'empêcher de construire n'importe où, n'importe quand et n'importe comment, et le pouvoir de proposer et de surveiller avec la collaboration d'autres services municipaux la construction et l'expansion en général.

(4) Organiser un programme d'éducation populaire sur la région métropolitaine en vue de renseigner et d'éveiller les citadins au problème général d'une région métropolitaine qui croît sans surveillance à la périphérie et étouffe au centre.

Deuxième phase active

(5) Surveillance et contrôle des permis de construction; établissement d'un programme de rénovation, en commençant par réaliser les points les plus faciles du plan directeur; exécution des travaux nécessaires, jusqu'à la réalisation complète du Plan.

Troisième phase active

(6) Elaboration et exécution d'un autre plan pour une autre période de vingt-cinq ans.

Les deuxième et troisième phases n'ont pas de fin. Un service ou un comité d'urbanisme est une chose qui demeure au même titre que le comité des finances ou des travaux publics. Son travail est sans relâche, car empêcher ce qui est laid, inutile ou mal situé de se répéter, est un travail perpétuel. Quand, en plus de cela, il faut penser à refaire le centre d'une ville, embellir, moderniser, harmoniser, réadapter et sauver ce qui existe, on comprend alors la tâche si utile et si efficace que l'urbanisme peut rendre.

L'Auteur

M. Pierre Camu est, depuis le début de septembre 1956, professeur de géographie économique à l'université Laval. Il avait été auparavant pendant sept ans, attaché à la division géographique du ministère fédéral des Mines et Relevés techniques. En tant que géographe, il s'est spécialisé surtout en géographie économique et s'est vivement intéressé aux problèmes de transports et de géographie urbaine.

LE VILLAGE DU QUEBÉC

Dégénérescence — Réhabilitation

THE QUEBEC VILLAGE

Degeneration — Rehabilitation

John Leaning et J. Bernard Carisse

C'est dans le village canadien-français du Québec, peut-être plus que dans toute autre agglomération, que l'on peut voir clairement les effets de l'urbanisation et de l'industrialisation. Ici, plus que dans l'éparpillement des fermes et beaucoup plus que dans le magma de la grande cité, peut-on constater une transition d'une forme urbaine à une autre.

Le village du Québec est cette concentration de maisons, d'édifices publics et de boutiques qui surgit sur les grandes routes et fait saillie dans le contexte rural de la campagne. Sa forme physique est la résultante directe du mode de lotissement des terres établi à l'époque de la colonisation.

Sous le régime seigneurial, un domaine était accordé par le roi ou le gouverneur au seigneur à condition que ce dernier le mette en valeur. A son tour le seigneur subdivisait son domaine et en concédait les parties à des fermiers. Chaque terrain ainsi concédé mesurait environ 4 arpents de largeur par 40 de profondeur. Au fermier incombait le devoir de déboiser ce terrain, de le mettre en culture et de payer au seigneur une redevance annuelle.

Cette façon de procéder résulta en une forme de lots oblongs s'étendant du chemin ou de la rivière jusqu'à l'intérieur des terres sur une distance d'un mille environ. La maison de ferme et les bâtiments étaient situés sur la partie du lot donnant sur le chemin ou la rivière. Cette disposition des terres et des maisons était commandée par des raisons de défense et des raisons économiques.

Cette disposition des maisons permettait, en même temps, un commerce facile entre les habitants. Ayant tous libre accès au chemin ou à la rivière, les fermiers pouvaient

(voir page 16)

In the old French-Canadian villages of Quebec, we can see some of the worst effects of the industrialization and the urbanization of our country. Here—even more clearly than among the dispersed farmsteads of other regions or in the complex growth of the large cities—we can observe the process of transition from one urban form to another.

The Quebec village is the gathering point, along the highway, of houses, public buildings and shops. Its physical form is the direct result of the system of land subdivision established in the early days of colonization.

Under the seignorial system, a grant of land was made by royal decree or by the governor to a seigneur on condition that the land be cleared and settled. As the seigneur could not do this alone, he in turn granted parcels of his land to individual settlers. A parcel of land so granted was usually 4 *arpents* wide by 40 in depth.[1] The settlers' duties included clearing the land, making it productive and paying to the seigneur an annual rent.

This system resulted in a form of long lots stretching back from the *chemin*, the main road constructed by the colonial government, for a distance of about one mile. The farm houses and buildings were invariably sited on that part of the lot facing the *chemin* or the river. Economic and defence reasons made such a division of the land, and the siting of the buildings in that manner, necessary.

Grouped together, the houses and site offered the settlers a better opportunity for social intercourse. Every settler had easy access to the *chemin* or the river, the

(turn to page 16)

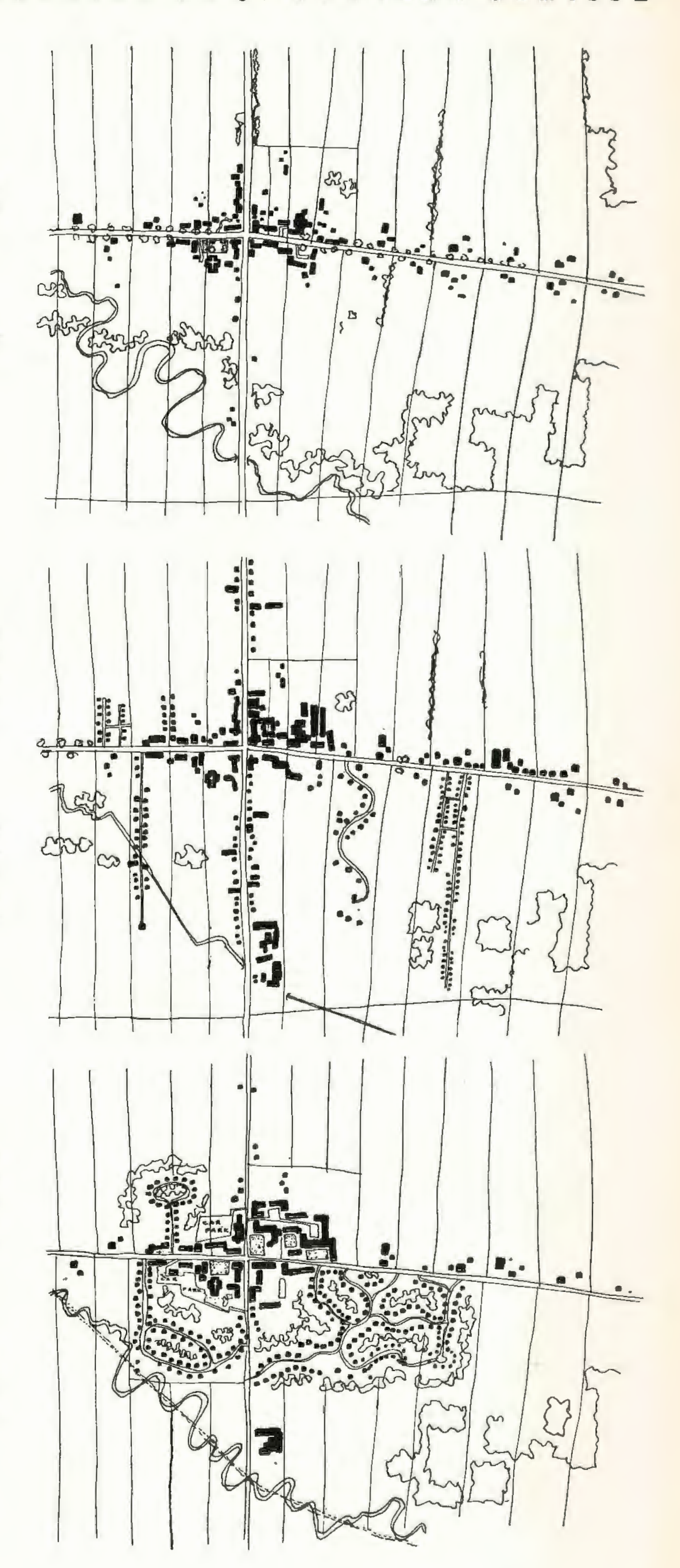
[1]One *arpent* equals 192 feet.

Les Auteurs

Messieurs Leaning, architecte, et Carisse, avocat, ont tous deux parfait leurs études en urbanisme avec le Professeur Harold Spence-Sales à l'Université McGill. Ils pratiquent présentement à Montréal. M. Carisse, natif d'Ottawa, étudia à l'Université d'Ottawa et à l'Université de Montréal et ensuite gradua à la Faculté de Droit de l'Université McGill en 1953. M. Leaning, né à Londres, Angleterre, obtint son Bachelier en Architecture à l'Université de Liverpool. Avant son arrivée au Canada en 1955, il travailla à l'Atelier Le Corbusier à Paris et à la Coopérative de logement de Stockholm.

The Authors

Both Mr. Leaning, an architect, and Mr. Carisse, a lawyer, have studied town planning with Professor Harold Spence-Sales at McGill University. Both are practising their professions in Montreal. Mr. Carisse, who was born in Ottawa, attended the Universities of Ottawa and Montreal and took his Law degree at McGill in 1953. Mr. Leaning, born in London, England, received a Bachelor of Architecture degree from Liverpool University (1951). Before coming to Canada in 1955, he worked in the Atelier Le Corbusier in Paris and the Housing Cooperative in Stockholm.



LA FORME TRADITIONNELLE DU VILLAGE. *A noter, les maisons de ferme alignées le long du chemin, et le noyau qui se forme autour de l'église.*

THE TRADITIONAL FORM OF THE VILLAGE. *Note the farm buildings lining the chemin and the nucleation around the church.*

L'INFLUENCE DES BANLIEUES *atteint le village. Le lot oblong est inadéquat pour les développements résidentiels. Les projets résidentiels se dispersent partout aux environs du village. Les ruisseaux sont aménagés en égouts. On permet à l'industrie de s'installer au milieu des sections résidentielles.*

THE 20TH CENTURY SUBURBAN INFLUENCE *hits the village, and the long lot is found ill adapted to housing development. Development is uneconomically dispersed over the surrounding countryside. Streams are straight-jacketed or turned into sewers. Industry is allowed to build in the heart of the domestic scene, and confusion is the order of the day.*

MUNI D'UN PLAN DIRECTEUR, *le village serait en mesure de se développer avec ordre et économie. Le lotissement pourrait se faire de telle sorte que le village ait une croissance organique. Aussi le noyau urbain existant pourrait être réhabilité, de manière à arriver à une forme compacte et à éviter un dispersement inutile.*

WITH A PLAN OF ACTION, *the village could develop in an orderly fashion. Lots could be planned and subdivided so that each new area could be thought of as an entity. Similarly the urban kernel could be rehabilitated, stressing compact form and avoiding disintegration.*

plus facilement en bénéficier. La forme oblongue des lots, coupant le plus souvent à travers des sols de différentes compositions, favorisait une culture mixte. Chaque exploitant se réservait aussi sur son terrain une partie boisée, le trécarré, pour ses besoins de chauffage.

La forme anglaise de lotissement, en rectangle, que l'on retrouve dans les Cantons de l'Est et dans la plupart des autres provinces effectue un dispersement des maisons de ferme à une grande distance les unes des autres. Par contraste, le type de lotissement pratiqué dans le Québec ordonne les fermes et les maisons selon une disposition quasi-urbaine. Les maisons se succèdent à proximité les unes des autres, le long de la rivière ou du chemin, donnant l'apparence d'une rue de ville. Le même procédé se répète sur la route du rang qui se trouve à deux milles de la route principale, et ainsi de suite.

De ce tissu est né le village. Car, à un point donné sur la route vinrent s'ériger l'église, quelques magasins et édifices publics qui devaient desservir la campagne environnante. Sans jamais devenir une concentration très dense, un certain nombre de constructions s'établit autour de l'église sur le chemin principal. Ici, vinrent résider les artisans, les rentiers, quelques professionnels et ces éléments de la population rurale qui ne se préoccupent pas primordialement de la culture des terres.

Comme noyau urbain, le village est d'abord un centre administratif et religieux.

Ce qui caractérise particulièrement les vieux villages canadiens-français, c'est le degré d'harmonie entre la forme des édifices, leur mode de construction et leur localisation les uns en rapport avec les autres. Harmonie qui se traduit d'abord par une certaine similitude de style de construction. Il est relativement facile d'arriver à cette conformité quand les méthodes et les matériaux de construction sont limités et les mêmes pour tous. Chaque maison est substantiellement de la même dimension. La boutique de l'artisan ou le magasin du commerçant n'affiche qu'une réclame discrète et personnelle qui ne défigure aucunement l'édifice. Seule l'église domine le paysage par sa masse. Et encore, le large square devant elle met cette masse en retrait de la ligne de construction des autres maisons et lui garde sa juste proportion. Malgré les dimensions relativement petites des terrains, un espace libre assez généreux est réservé entre chacun, sauf dans le cas de maisons jumelées. Au village se manifeste aussi un respect évident pour les aménités existantes. Les approches sont préservées. La transition des maisons de ferme espacées à l'agglomération qui forme le village s'effectue lentement et harmonieusement. La partie boisée des fermes qui se prolonge, dans beaucoup de cas, jusqu'aux limites du village, ménage à celui-ci, malgré sa configuration urbaine, un cadre naturel de verdure. Le village tout entier donne l'impression d'être organique, chaque partie s'intégrant dans le tout. S'il y a croissance, elle est lente et naturelle à la forme existante.

Harmonie aussi entre le mode et les exigences de vie

only major routes of communication then known. The long lot, very often cutting through soils of various compositions, enabled the farmer to raise a variety of crops. Invariably, also, the farmer kept part of his land in forest for his own fuel needs.

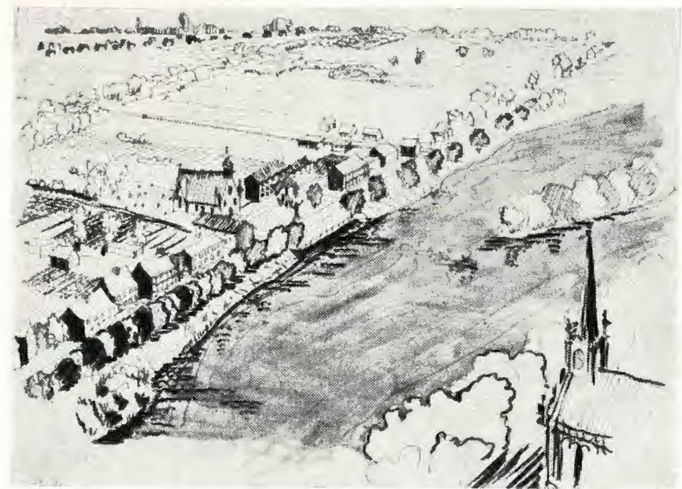
The English pattern of land subdivision, in a rough rectangular shape, which is found in the Eastern Townships of Quebec and in most other provinces, disperses the farm houses at a considerable distance one from the other. By contrast, the type of land subdivision practiced in Quebec gathers the farm houses and buildings along the *chemin* in a quasi-urban manner. The same process is repeated along the range road at a distance of two miles from the *chemin* and so on.

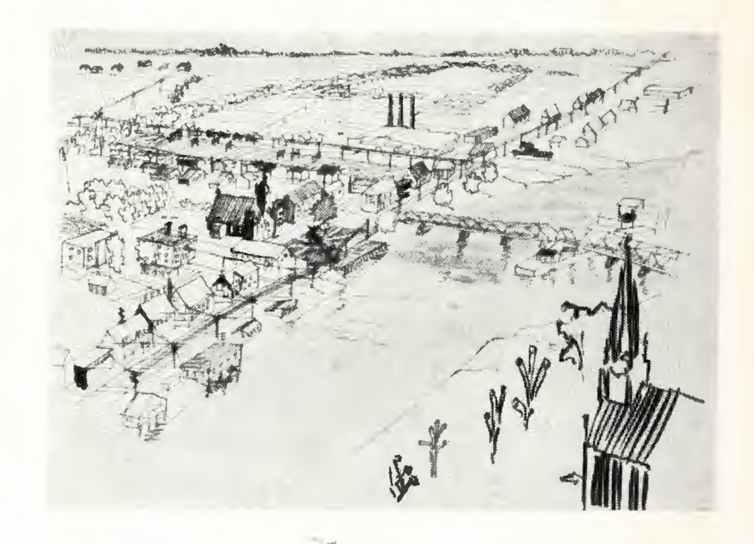
From this tissue the village was formed. At a given point along the main road appeared the church, a few shops and public buildings. They were to serve the neighbouring countryside. Without ever becoming a very dense concentration, a number of other houses and buildings gathered around this nucleus. Here, the craftsmen, the retired people, a few professionals, and all the non-landed elements of the rural population came to live.

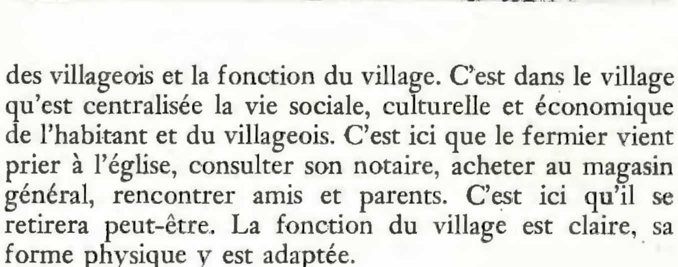
As an urban kernel, the village was first of all an administrative and religious centre.

The main characteristic of the French-Canadian village was the degree of harmony to be found there. First, there was harmony in the form of the buildings, their style of construction, their siting and the relationship of one to the other. This harmony was manifested in a similarity of style which was relatively easy to achieve at a time when the methods and building materials were limited and the same for everybody. Every house was about the same size. The craftsman's shop and the tradesman's store discreetly advertised only themselves. The church alone dominated the landscape with its bulk. Yet the large public open space in front of it set the bulk back from the building lines of the smaller buildings and kept the church in an adequate proportion and perspective. Although the village lots were relatively small, a fairly generous space was maintained between the houses, except, of course, in the case of the row-houses. The existing amenities in the village were preserved. The approaches were not marred by any building or billboards. The transition from the farmhouses spaced along the highway to the village community was achieved slowly and harmoniously. The wooded part of farms, in many instances, extended to the very limits of the village, forming a sort of green belt. The village as a whole gave an impression of compactness. Each part belonged to the whole. If there was growth, it was slow and natural. Thus was preserved the existing form of the village.

There was harmony also between the way of life of the villagers and the function of the village as the social, cultural and economic life of the surrounding countryside. Here the farmer came to pray at the church, to consult his notary, to buy at the general store and to meet







des villageois et la fonction du village. C'est dans le village qu'est centralisée la vie sociale, culturelle et économique de l'habitant et du villageois. C'est ici que le fermier vient prier à l'église, consulter son notaire, acheter au magasin général, rencontrer amis et parents. C'est ici qu'il se retirera peut-être. La fonction du village est claire, sa forme physique y est adaptée.

Toutefois, ces valeurs se perdent aujourd'hui. Des méthodes rapides de construction et de décoration, les annonces électriques ou au néon, l'importation au village d'un style architectural étranger aux valeurs et aux traditions existantes, l'emploi de matériaux synthétiques, sont autant de causes de la dépersonnalisation du village. On y construit au même barème de densité qu'à la ville; les terrains sont lotis aux dimensions des terrains urbains. La discrétion dans les réclames commerciales cède la place à l'affiche au néon aux dimensions exagérées et aux couleurs criardes. De nouvelles constructions sont érigées sans que l'on tienne compte de l'effet qu'elles auront sur les maisons voisines. Le vieux village se perd; il est enveloppé de constructions nouvelles. Le développement se fait en marge du vieux village et en concurrence au noyau existant. Sans hésitation, on construit sur les abords de la rivière, traditionnellement gardés libres de toute construction. Le poste d'essence à la croisée du chemin ou l'usine avec son enseigne-monstre deviennent les nouveaux points de mire. Le sens de proportion et d'unité du village d'autrefois est perdu. Son développement ne se fait plus en fonction de l'ensemble.

Un simple diagnostic du mal qui mine nos villages n'est pas suffisant. Avant de recommander des remèdes, il faut connaître les causes de cette dégénérescence. Les villages, si lents à se développer, représentent pour nous l'homogénéité du groupe, le sens communautaire que nous recherchons dans les zones périurbaines des grandes villes. La perte de ces valeurs peut se rattacher en premier lieu au mouvement d'urbanisation (pris dans son sens démographique et sociologique) qui frappe le village.

(voir page 19)

family and friends. Here he might retire in his old age. The function of the village was clear; its physical form was adapted to it.

Such was the village. It has changed radically. New methods, fast methods of construction and of decoration, electric and neon signs, the importation into the village of an architectural style alien to the existing values and traditions, the use of synthetic materials, all these are causes of the depersonalization of the village.

Buildings are now being erected at a standard of urban density. Land is subdivided to the dimension of urban lots. Neon signs of all colours and dimensions decorate the main buildings. New buildings are raised irrespective of the effect their bulk or form may have on adjoining houses. Developments occur on the periphery of the village and in competition with it. The riverside, traditionally kept as an open space, is now being built upon. The gas station, or the factory with its oversized billboard, replaces the church as the main focal point. The sense of proportion and the sense of unity of the village is destroyed. Its development is no longer considered in relation to its function as a social unit.

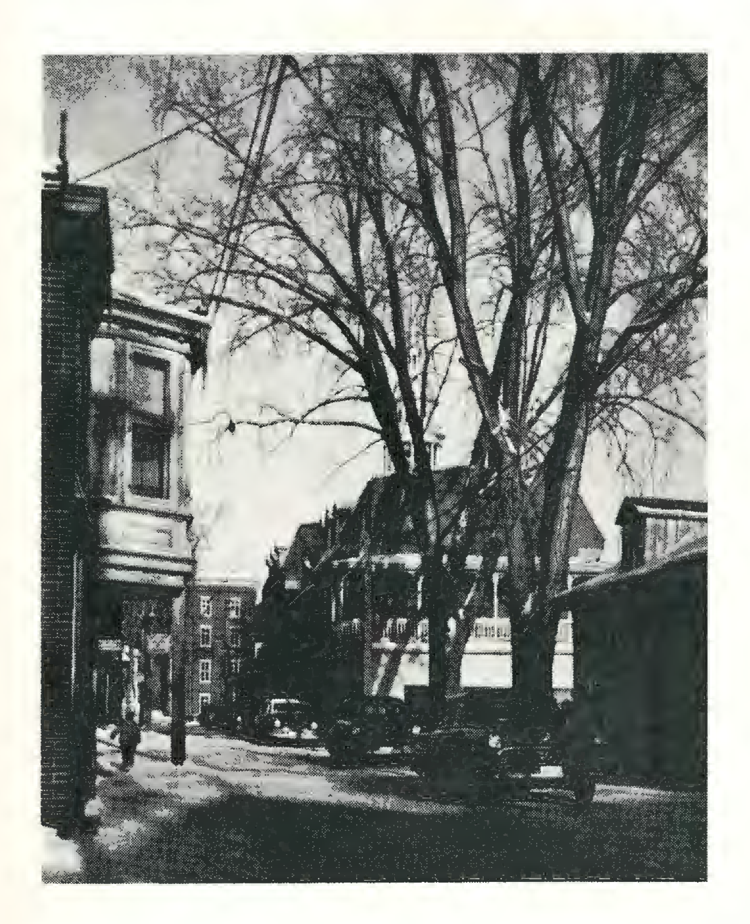
A mere diagnosis of what ails the village is not sufficient. Before suggesting remedies, we must be aware of the causes of this degeneration. The village, so slow in developing, represents for us the homogeneity of the group, the community spirit that we seek to create in the suburban zones of the large cities. The loss of the values of the village can be traced back to the general movement of urbanization (taken in the demographic and sociological sense): first, an exodus of the rural population to the cities; second, an invasion of the village by a new population coming from the urban centres, importing with them urban values and ways of life. The industry that settles in the village has a substantial effect on its development. New building techniques penetrate the village, and personal, human elements are forgotten.



Photos: Jean Martineau

Les affiches criardes indiquent jusqu'à quel point le propriétaire ne sait pas apprécier les qualités architecturales de sa maison. Seul le nombre de panneaux-réclames enlève tout effet à ces annonces. Une affiche simple, aux dimensions raisonnables, mais bien située sur l'édifice aurait plus d'effet. Le réseau complexe de fils, d'antennes de télévision, de poteaux télégraphiques, n'est vraiment pas nécessaire et devient périlleux lors d'une tempête.

Blatant signs merely advertise the owner's inability to appreciate qualities inherent in his own building. Advertisement defeats itself in its efforts to outshine. A small simple sign strategically placed would be far more effective, not to say less harmful to its neighbours. Light and telephone wires, with the accompanying poles, are an unnecessary eyesore and a hazard in a storm.



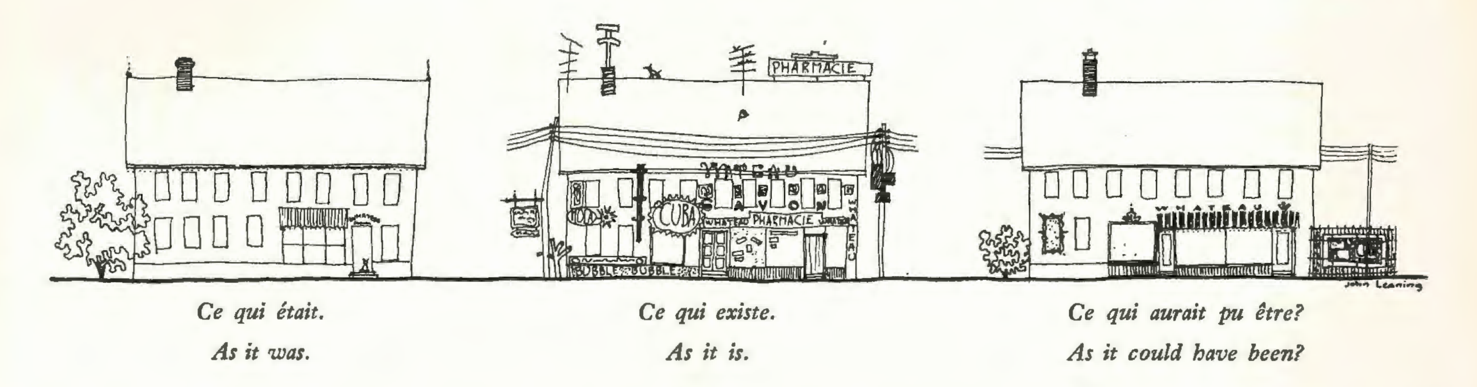
Un exemple intéressant d'un filigrane qui résulte du dessin des balcons, des arbres et des fenêtres en saillie. Détail que l'on détruit trop souvent en voulant moderniser les édifices.

An example of the delicate tracery of wood balconies, trees and bow window detail which modernisers so willingly destroy in their "cleaning" up of older buildings.

Obviously the village must change. It is a living organism. It is evolving slowly towards its urban maturity. The present amorphous nature of the village is the result of its sudden accelerated and uncontrolled growth.

It seems that the village must evolve towards a definite urban form. There is therefore a need to study what is to be its new function and to plan it accordingly. It is a paradox that while we are concerned now with the dismembering of our large cities into more habitable sectors at a scale that would give the citizen a sense of belonging, and while also the city-dweller is leaving the central city for the suburb seeking a rural-urban residential milieu, at the very same time these values could be found in the old village, but we are letting them be destroyed. At some later date the cycle will be repeated: we will try to re-create in the village those elements that are now being wantonly despoiled.

Before the village attains its maturity, it must assume some new functions. Since but few of our villages are outside of the economic zone of influence of the cities, they should readily assume the role of satellite industrial



Ce qui était.
As it was.

Ce qui existe.
As it is.

Ce qui aurait pu être?
As it could have been?

C'est d'abord un exode de la population rurale vers les centres urbains, et par un contre-mouvement, l'afflux au village d'une nouvelle population sans attache et sans connaissance du milieu. C'est, par ce fait même, une importation au village des valeurs et des modes de procédé urbains. En second lieu, l'industrie, vient s'installer au village, et affecte son développement. Au surplus, les méthodes et les techniques de construction nouvelles pénètrent dans le village. Ses éléments de personnalité sont complètement négligés.

Le village est un organisme vivant et doit nécessairement évoluer vers sa maturité urbaine. S'il est aujourd'hui sans forme, amorphe, c'est qu'il passe par une crise de croissance. Croissance qui doit être contrôlée et dirigée pour préserver ce qu'il y reste de valeur et assurer un développement équilibré. Il semble assez clair que l'évolution du village soit dans le sens d'une certaine forme urbaine. Il y a donc lieu d'étudier et de rechercher quelle sera sa fonction nouvelle et de le planifier en conséquence. Ce semble bien un paradoxe, qu'au moment où nous nous préoccupons du démembrement de nos grandes villes en secteurs plus humains et à une échelle qui permette au citoyen d'avoir un sens d'appartenance à son milieu et, alors que celui-ci délaisse la ville pour chercher en banlieue un cadre semi-rural pour son domicile, ces mêmes avantages existent encore au village mais nous les laissons se perdre. A une autre époque le cycle se répètera—nous voudrons recréer dans le village les valeurs qui aujourd'hui pourraient être sauvées.

En sus de ses fonctions traditionnelles et avant qu'il n'ait atteint sa maturité urbaine, le village semble devoir assumer quelques nouvelles fonctions précises. Puisque peu de nos villages se trouvent en dehors de zones économiques urbaines, il semble que l'un des premiers rôles qu'ils soient appelés à jouer soit celui de centres industriels satellites. Conséquemment, le village devient aussi un genre de secteur de banlieue de la cité.

Enfin, il demeure dans une certaine mesure, centre de villégiature. Il n'est pas déraisonnable de suggérer que ces nouvelles fonctions soient reconnues et que le village soit planifié en conséquence.

Les particuliers, autant que les grandes sociétés industrielles et financières, sont, dans une certaine mesure, les

centres, becoming suburban sectors. Finally the village remains to a certain extent a resort centre. It is not unreasonable to suggest that these new functions should be recognized and that the village should immediately be planned accordingly.

Neither the individual person nor the large private industrial or financial corporation is free from responsibility for what is happening to our villages. Often an industrial corporation helps to build plants and extensive residential developments in or near the village and lets all that is of value be destroyed. On the other hand, many such companies help to build entire "new towns" in which the desire to achieve a planned community is evident. They could contribute greatly to the rehabilitation and to the proper development of our villages.

But the main responsibility for the proper development of the village rests with the municipal council. There is legislation which could be used to save the amenities of the village, but its enactment is permissive and dependent solely on the willingness of the council. There has been virtually nothing done to stop anybody from buying any land and putting up any kind of building on it. A minimum standard of sanitation seems to be all that is accomplished under present policy.

The village must be made aware of what is happening to it, and its council should be prepared to exercise fully all those powers of control that it enjoys under the municipal code. The duty of the municipality should be reformulated to include, besides the normal municipal government duty, a mandatory duty in the nature of a trusteeship over those elements of the village which are of value and which effectively belong not only to the village but to the whole province.

Upon the Provincial Government should devolve the duty of carrying out a systematic documentary survey of all the villages of the province. More important still, after the completion of this inventory, is that the provincial Bureau of Town Planning should prepare, for the benefit of the village municipalities, a "planning manual". This manual would set out the general principles of planning and would emphasize the advantages and the necessity of a master plan for villages that are in full growth. Secondly, this manual would indicate the pro-

agents de la dégénérescence du village. Trop souvent l'entrepreneur en construction ou la corporation industrielle construiront usines et projets domiciliaires aux abords du village et laisseront se perdre des éléments de valeur qui s'y trouvent déjà. Par ailleurs, des corporations semblables construiront des villes entières où le souci de créer un centre équilibré et planifié, se manifeste. L'individu et la compagnie peuvent contribuer grandement à la réhabilitation du village.

Cependant, c'est premièrement au conseil municipal que revient la tâche d'assurer au village un développement équilibré. La loi accorde au conseil certains pouvoirs, par exemple, pour préserver les aménités du village, mais leur mise en vigueur dépend exclusivement du bon vouloir du conseil. On a toléré la construction de toutes sortes de maisons sur n'importe quel terrain, exigeant seulement un certain respect des règlements sanitaires. Le conseil doit prendre conscience de ce qui arrive au village et il doit exercer les pouvoirs de contrôle que lui donne le Code municipal. Le devoir formel de conserver et de protéger les éléments physiques de valeur qui se trouvent encore au village, devrait être imposé au conseil de village.

On pourrait suggérer que le gouvernement provincial institue dès maintenant une enquête documentaire de tous les villages de la province. Mais ce qui importe le plus après cet inventaire, c'est que le service provincial d'urbanisme prépare, à l'intention des municipalités de village, un manuel d'urbanisme. Ce manuel exposerait d'abord les principes généraux d'urbanisme. Il soulignerait les avantages et la nécessité, pour les villages en pleine croissance, d'avoir un plan directeur. En second lieu, ce texte établirait schématiquement, comment un conseil peut procéder à la réalisation d'un plan de développement d'ensemble de son territoire. Enfin, il énumérerait les pouvoirs légaux dont le conseil dispose présentement.

Pour faciliter le travail du conseil, en cette matière, le service provincial d'urbanisme mettrait à la disposition des villages, un certain nombre de techniciens.[1]

Toute nouvelle réglementation pourrait au surplus tenir compte des suggestions suivantes.

On devrait insister sur la nécessité d'une harmonie de forme dans les nouvelles constructions. C'est-à-dire que les fenêtres, les portes et toutes les ouvertures devraient comporter la même relation de hauteur et de largeur. Certaines exceptions seraient à prévoir pour les établissements commerciaux. En général, les couleurs employées seraient discrètes et ordonnées entre elles, sous réserve d'une certaine discrétion en ce qui a trait aux portes et aux clôtures. L'unité chromatique serait assurée par le fait que les mêmes couleurs seraient employées pour toutes les décorations de façade, par exemple.

[1]Le service d'urbanisme pourrait s'adjoindre un plus grand nombre d'urbanistes et nommer un urbaniste pour tous les villages d'une région déterminée. Ce dernier serait responsable du développement et du plan directeur de tous les villages de sa région.

cedure to be followed by a council to have a general developmental plan for its territory. Finally, it would enumerate all the legal powers now at the disposal of the council.

In order to facilitate the work of the village council in these matters, the Provincial Government could establish a pool of planning experts that could be made available on a cost basis to the villages.[2]

These controls should embody some of the following suggestions.

There should be some insistence on the similarity of forms. By this is meant that windows and doors and other wall openings should bear the same relationship of height to width. Exceptions to this would be allowed in commercial fronts. Colours should in general be kept subdued and in good relation to one another. But some allowance for contrast and individuality should be made. Complete freedom should be granted to owners to have their front door or gate the colour they want; but if for example, all trims are white throughout a street, then a unity can be achieved.

Facing material should have good weathering qualities. New buildings should be finished in material similar to that of their older neighbours.

Advertisements should be banned from residential buildings and from the facade of all other buildings except commercial ones where a sign of limited dimension would be permitted. This sign should only exhibit the name and nature of the business. Advertisement is good and a healthy stimulus when limited to a few locations and duly controlled. But as a principle, only local interests should be advertised.

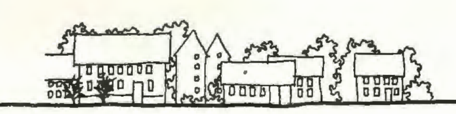
If new buildings or additions to existing ones are to be erected, the council should see that these are sited so as to fit in with the surrounding buildings. They should harmonize with the landscape in their proportion, their colour and texture. It is not necessary that the new houses should be of the local material and designed in the old style. But there should be a respect for local styles and the material on which they are based.

Each occupancy should be assured of a minimum clear view of the sky from all its lowest windows.

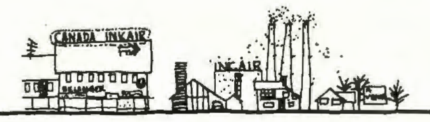
Natural features, such as rivers, prominent rises in the land, woodland, and all trees should be preserved.

If any large-scale residential development within the village is contemplated, there should be expert and careful selection of the site. Creation of new groupings in the vicinity of the village, but completely separate from it, should be avoided at least until the village has attained a certain urban form. It is believed that the village should be developed as a unit. New groups at the periphery of

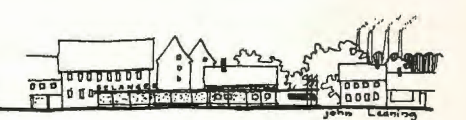
[2]The Provincial Bureau of Town Planning could enlarge its staff and assign one such expert to the villages of a given region. In this way the planner would be responsible for the planning and all development matters for the villages of his region. He would be appointed on a semi-permanent basis.



Ce qui était.—As it was.



Ce qui existe.—As it is.



Ce qui aurait pu être?
As it could have been?

Le genre et la texture des matériaux employés à l'extérieur devraient autant que possible se conformer à ceux employés pour les édifices avoisinants.

Tous panneaux-réclames seraient interdits sur les maisons et sur les façades des édifices, sauf sur ceux qui servent exclusivement à des fins commerciales. L'affiche ne porterait que le nom du commerçant et la nature du commerce. Sans interdire l'affichage, il serait contrôlé et concentré dans un seul secteur. Seules les entreprises locales pourraient faire cette sorte de réclame.

Pour ce qui est des constructions nouvelles, le conseil aurait à assurer que le site soit choisi judicieusement et que la construction soit en conformité avec les autres édifices. Il n'est aucunement nécessaire ni même désirable que les nouvelles constructions soient de style ancien, mais il devrait y avoir un respect du style architectural local et des matériaux qui ont été employés dans le passé.

Pour chaque édifice, on devrait assurer à sa fenêtre la plus basse, un minimum de vue directe sur le ciel. La rivière, la forêt, la montagne devraient être considérées comme des éléments importants qu'on doit conserver autant que possible.

Si on prévoit un développement domiciliaire majeur dans le village, le site devra être choisi avec beaucoup de soin. La création de nouveaux groupements à la limite du village, mais physiquement séparés de ce dernier, serait à éviter au moins jusqu'à ce que le village ait atteint une certaine forme urbaine. On doit soutenir que le village devrait se développer comme un tout: des nouveaux groupements à la périphérie deviendraient, prématurément, des zones fermées. Si l'on doit tenter de faire vivre un esprit communautaire au village en même temps que celui-ci se développe physiquement, ces nouveaux secteurs ne doivent pas concurrencer le village lui-même. On doit viser à assurer au village une croissance organique.

Le lot oblong, en soi, se prête assez mal à un lotissement adéquat. La rue qu'on y trace, de même que les conduits d'égout et d'aqueduc sont sans issue. Le conseil devrait insister pour que chaque lot soit loti en coordination avec les lots avoisinants, qu'ils soient subdivisés ou non.

Les approches du village présentent toujours une forme de développement en "ruban". Si on permet aux postes d'essence, aux restaurants et aux panneaux-réclames de s'y installer, les approches sont complètement gâtées. Une législation autorise le conseil à éliminer complètement les panneaux-réclames. Les postes d'essence seraient permis immédiatement à l'intérieur des limites du village mais à condition que les règles énoncées plus haut se rapportant aux couleurs et aux affiches soient observées.

Il ne s'agit pas ici d'un plaidoyer pour la conservation des villages du Québec comme des pièces de musée. Au contraire, il faut songer à une renaissance de nos villages. Il faut les faire revivre selon les nouvelles fonctions qu'ils doivent assumer, tout en y préservant les valeurs qu'ils renferment.

Peu d'agglomérations au Canada ont autant de tradition, d'ancienneté et d'histoire que les vieux villages du Québec. Ils font partie de l'héritage national et, à ce titre, méritent qu'on leur assure un développement naturel et planifié.

English text concluded

the village will naturally tend to the premature creation of segregated zones. If a sense of social unity and of community spirit is to be achieved along with the physical development of the village, the new sectors should not be in competition with nor completely separate from the old ones. An organic growth of the village should be the objective.

The long lot is singularly ill adapted to subdivision by itself. It produces dead-ends in roads, water and sewer mains and an attenuated road system. The municipality should insist that each subdivision be considered in conjunction with its neighbouring area whether that area be yet subdivided or not.

The approaches to the village are invariably a form of ribbon development. To add gas stations, restaurants and billboards indiscriminately along these areas ruin the approaches. Legislation empowers the village council to eliminate the billboards completely. Gas stations should be allowed immediately outside the limits of the village but with the provision that their advertising signs conform to the requirements of all other businesses, that is in respect to colour and size.

The villages of Quebec are not museum pieces to be kept untouched. They need to be revitalized and developed properly in accordance with the new function they must assume. Existing characteristics and elements of value need not be sacrificed to this development.

Few communities in Canada have so many traditions and historical values as the old Quebec villages. They are part of the national heritage and are very much worth any efforts made to give them a planned and adequate future development.

METROPOLITAN GOVERNMENT AND REGIONAL PLANNING IN THE MONTREAL AREA

George E. Shortt, M.B.E.

Since 1945, the drift of population to the big metropolitan areas has become a flood. Municipal boundaries, once an object of stability as well as of pride, have now more frequently become but fortuitous obstructions in the path of metropolitan progress. The people who dwell there find themselves subjected to a balkanized variety of governments, each presiding over a bit or a piece of the urbanized aggregate, thus excluding the unified and efficient management of metropolitan affairs demanded by modern living standards.

For cities of half a million population, surrounded by an "overspill" that has not yet solidified into established suburban municipalities, annexation may still be an adequate solution, but for great metropolitan areas annexation appears to be no longer appropriate. The trend today is to a third tier, or federal municipal government, but the path to realization of any such reorganization is beset by many obstacles. In the United States, problems of law and jurisdiction often arise to plague and frustrate. In England, increased co-ordination and further financial means are impeding final victory. In Canada, most frequently local pride and local politicians, or the reluctance of the provincial governments, stand in the way — except in Toronto, where the problem was tackled "head on" by the provincial legislature and now appears to be well on the way to a satisfactory dénouement.

The problem of regional co-ordination is also attracting widespread attention. Here too there is often split authority and misguided local opposition, but the question is more one of co-operation than of establishing a new level of government. A planning region is not normally highly urbanized, although it may contain municipalities of varying sizes in proximity perhaps to farms or wilderness. Its area is determined by many things: its geology, its topography, its geography, its water resources and drainage, its population trends, its economic possibilities, its transportation facilities, its history — all those things which, taken together, bind it into an entity for future development. These matters are best determined by technicians employed either by the senior government or through the co-operation of the local governments involved.

Zoning is an important part of town planning. It provides guidance in the proper use of the land, the choice of strategic industrial sites, suitable residential areas, and the preservation of historical landmarks, beauty spots, and perhaps special combinations of soil and climate productive of specialized crops peculiar to the area. Finally, all governments, local, provincial, and federal, must be brought into co-operation to carry out in their various spheres a unified policy designed to achieve maximum realization of the region's potentialities.

Both regional planning and the development of metropolitan government are being studied and discussed in the greater Montreal area, and some progress appears to have been made toward the eventual realization of specific goals.

METROPOLITAN GOVERNMENT

In the half century between 1882 and 1932, the area of the City of Montreal was expanded by annexations from approximately 7,500 acres to approximately 32,250 acres. Following this expansion, Montreal, like Toronto after the extensive annexations of 1908-12, became disillusioned by the heavy expenses involved in bringing the inadequate services of the annexed areas up to metropolitan standards, and a mistaken policy of non-annexation was adopted which merely delayed and accentuated the eventual cost.

It is now ruefully recognized that the problems we are facing today could have been greatly minimized, or perhaps totally avoided, if the adjacent areas had been

The Author

Dr. Shortt is an economic consultant in Montreal. Recently (1956), for the Montreal Board of Trade, he has written several studies: (1) Mass Transportation; (2) Metropolitan Government and Regional Planning (the latter also in French). For this Review *(December 1956), he wrote an article on Alberta's McNally Commission Report. Educated at Queen's, McGill and Michigan, Dr. Shortt has served in business and journalism as well as in the civil services of both Canada and the U.K.*

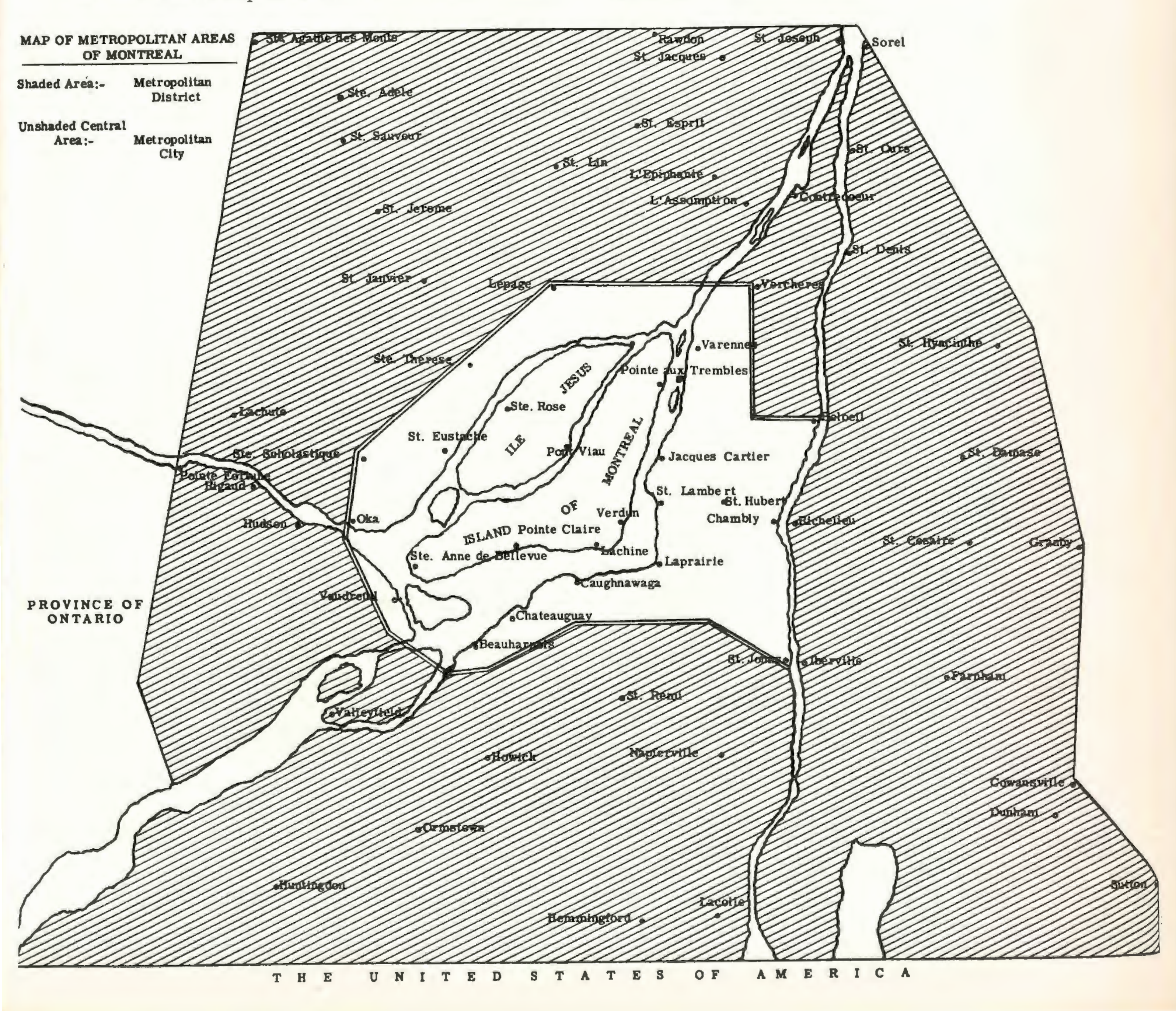
annexed and services had been extended into them as they became urbanized. Today's more knowledgeable view is that metropolitan governments should be constantly aware of, and seek some supervision over, their contiguous territories, because sooner or later they will probably be called upon to service those territories.

Moreover, as early as 1921, through the formation of the Montreal Metropolitan Commission, the City of Montreal had been legislated into an association with fourteen neighbouring municipalities, which had added to the City's debt. The appointment of the Commission had been thought necessary to control the finances and assume the debts of the fourteen municipalities, which had apparently engaged in optimistic financial extravagances, and the responsibility for these debts had henceforth to be borne by the fourteen municipalities *and* Montreal on the basis of their respective assessed valuations.

The powers of the Montreal Metropolitan Commission were later extended to apportion the cost and supervise the building of the east-west trans-island metropolitan boulevard.[1] There are other extra-municipal authorities, such as the Montreal Transportation Commission whose services extend beyond the city, and the Greater Montreal Protestant School Board which extends over the entire Island of Montreal. The City also supplies water and main collector sewer facilities to adjoining municipalities;[2] the Montreal Fire Department's services are available to them on a fee basis; the Food Inspection Service covers a radius of 100 miles about the City; the City Planning Department performs a great many func-

[1]Early in 1957 the Prime Minister of Quebec was reported to have intimated that the Commission's days were numbered.

[2]The City of Lachine also supplies water to the municipality of LaSalle.



tions of a regional planning bureau; but there is nothing yet approaching any semblance of a metropolitan government for the Montreal metropolitan area.

The decision to build the St. Lawrence Seaway immediately brought into sharper focus the necessity of coping with the neglected problems of metropolitan organization if Montreal were not to forfeit the advantages sure to accrue from the tremendous developments attending the opening of the Seaway. The *Chambre de Commerce*, realizing this, petitioned the provincial government to set up an authority to coordinate seaway planning in the area, but the Prime Minister, believing such action should rest with the area municipalities, refused.

In January of this year, however, the Prime Minister is reported to have declared that some form of metropolitan government for the Montreal area is necessary and urgent and that, although not during the present Session, he intends to set up some form of metropolitan government, at least for the Island of Montreal.

The first official step in this direction had been taken in 1952 when the provincial government had authorized the City Council of Montreal to create a "Commission for the study of the metropolitan problems of Montreal". The City Council thereupon established such a commission, generally known, after its chairman, as the "Paquette Commission". The City of Montreal had fifteen representatives on the Commission; the cities of Outremont, Westmount, Lachine, and Verdun were represented by their respective mayors; and the ten other participating municipalities were represented jointly by two suburban mayors. The Commission made its final report in January, 1955, and, while no action has since been taken to implement its recommendations, the Prime Minister has suggested that they will form the basis of any provincial legislation.[3]

Perhaps the most important brief presented to the Paquette Commission — at least in its apparent influence on the final recommendations of the Commission — was presented by the City Improvement League of Montreal.[4] A comparison between the recommendations made by the League and those made by the Commission reveal a very close similarity:

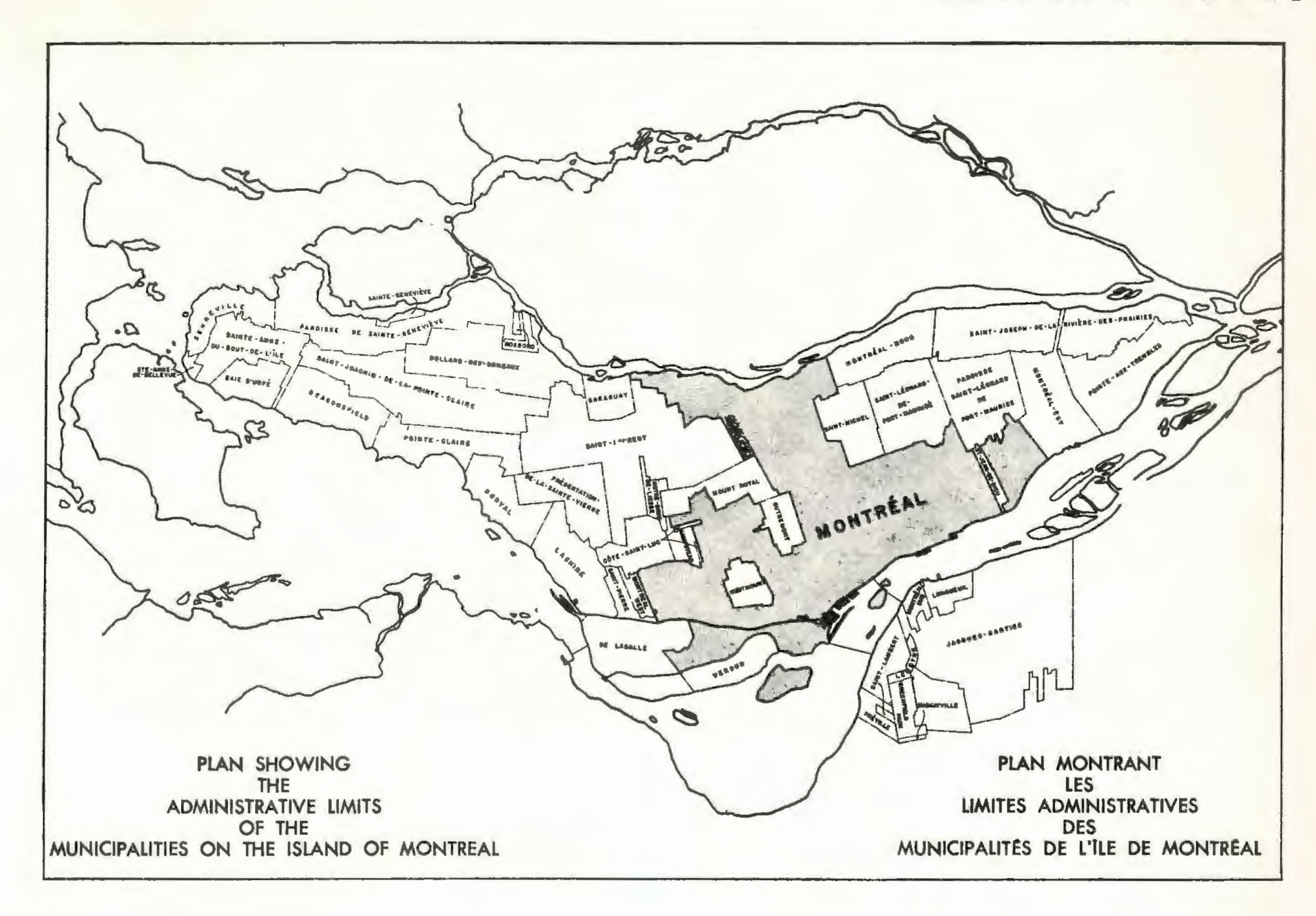
Paquette Report Recommendations	City Improvement League Recommendations
Local autonomy to be preserved in local affairs.	Local autonomy to be preserved in local affairs.
Creation of an "Organism".	Creation of a metropolitan municipality.
The "organism" to be composed of 29 members, of which 14 would be appointed by the City of Montreal, 14 by the suburban municipalities, and one by the provincial government. To have an Executive Committee of seven, appointed in the same proportion as the Council.	The metropolitan municipality's council to be directly elected in designated constituencies, but with adjusted ratios of population to give suburbanites some more appreciable voice, and so as to respect concentrations of English- and French-speaking people.
To have power to conciliate and arbitrate, and to administer services classed as inter-municipal.	To have the powers of a municipal corporation in respect to services classed as inter-municipal.
To have power to distribute revenues and costs among the municipalities.	To have power to requisition budget requirements from the local municipalities.
To examine requests for annexation.	(This would automatically fall within corporation's powers).
Take measures for urban planning and tourist and economic development.	Broad planning, decision as to land use, and maintenance of research staff.
Administer and distribute the sales tax.	Administer and distribute the sales tax.
Enforce by-laws with respect to store closing hours.	
Regulate taxicab fares and permits.	Licensing of taxicabs.
Put its decisions into execution and apply sanctions where necessary.	(This would be inherent in the corporation's powers).
Supervise uniform assessment of properties for taxation and provide for a metropolitan board of revision.	Establish one board of assessment to ensure equalization of basic valuations, subject to one board of revision.
Extend its jurisdiction to all municipalities on the Island of Montreal and, subject to later decisions or agreements, to any other municipality in the surrounding territory, which may request inclusion.	To embrace the entire Island of Montreal, while two similar federal municipalities are established, one for the North Shore and one for the South Shore, with provision for joint boards to take up matters of common interest to two, or all three federal municipalities.

The services which were to be designated as inter-municipal, over which the "organism", or metropolitan municipality, would exercise jurisdiction were as follows:

Collection sewers and purification plant.	Wholesale sewage disposal.
Water intake, reservoirs, and wholesale distribution.	Wholesale water distribution.

[3]The "Paquette Commission" report was reviewed at some length by Professor J. R. Mallory in the Community Planning Review, Vol. V, No. 1 (March 1955).

[4]The brief of the City Improvement League is too voluminous for analysis here. Further information may be obtained on application to the League, 1405 Bishop Street, Montreal.



Main traffic arteries, bridges and tunnels connecting the Island with the mainland.	Main traffic arteries. Road engineering services, including underground electric conduits.
Standards of fire prevention.	
Clinics, nursing, and food inspection.	Public health and food inspection.
Inter-municipal parks, and concert halls, etc.	Designation and operation of metropolitan parks and recreational areas.
Central wholesale market, etc.	Operation of wholesale food terminals.
Master plan, including main traffic arteries, control of land use, control of major developments re inter-municipal facilities, and regulation of nuisances.	Broad planning and control of land use. Main traffic arteries. Research staff on metropolitan matters.
Economic and tourist development.	Industrial development and tourist promotion.
Civil Defence.	Civil Defence.
Mass transportation.	Authority over Montreal Transportation Commission and the right to assume exclusive control, through that Commission, of all public transit services within the metropolitan area.
Specific cases of off-street parking, certain public buildings and certain utilities.	(These powers would be inherent to the municipal corporation).

All other services and facilities agreed to or decided upon to be inter-municipal were to be exercised by the "organism". The "municipal corporation" of the City Improvement League, was also to take over and extend the functions of the Montreal Metropolitan Commission, operate incinerators and garbage-disposal facilities, develop and unify smoke control, have concurrent authority to make grants to cultural and philanthropic undertakings, and adjust assets and liabilities of the services to be taken over on an equitable basis, together with other miscellaneous duties.

One feature of the above should be stressed; the Paquette Commission recommended an appointed Council, similar to the Toronto Metropolitan Council, whereas the City Improvement League recommended an elected council, similar to the London County Council. Direct representation of the governed has met with better

acceptance and is more in keeping with democratic practice.

Following the first stir made by the Paquette Report, there seemed to be no pressure for implementation of its recommendations, and, as metropolitan problems continued to mount in volume and intensity as the opening date of the Seaway approached, while tremendous developments were taking place along the South Shore in expectation of that event, the Montreal Board of Trade decided, in 1955, to commission the present author to prepare reports[5] on mass transportation, metropolitan government, and regional planning with a view to revivifying public interest and supplying informative material.

The approach taken in these studies did not follow the traditional path of considering Montreal as just another city that had exploded into its metropolitan area: it was based upon the overwhelming significance of the Port of Montreal which had originally given reason for the city's existence and was quite obviously destined to be the central factor in its Seaway-impelled growth. And if the Port is indeed the central feature, the greater metropolitan city should logically be designed primarily in its relation to the port so as to form a homogeneous entity about it and not a mixture of municipalities — some even in different states — such as surrounds the harbour of New York and unduly complicates its administration and development.

The Port of Montreal, in its broadest sense, including the Laprairie Basin and the river below Montreal as far as Sorel, is also the hub and centre of a wider and incredibly rich economic territory, the potentialities of which are only now beginning to be realized.

The "Golden Triangle" of the South Shore,[6] the Island of Montreal, the adjacent islands, and the North Shore are all a part of one metropolitan area which should eventually form a magnificent metropolitan city having control of the streams and lakes through which the Ottawa River empties into the St. Lawrence, and hence jurisdiction over water pollution and the bridges and tunnels which will bind the area together.

It may be however that this wider vision comes too late to be practicable. The burgeoning communities of the South Shore are already far advanced in planning a separate regional development; the recommendations of the Paquette Report, which the Prime Minister of Quebec has indicated he expects to follow, pertain only, at least initially, to the Island of Montreal; the brief of the City Improvement League envisages three metropolitan federations covering the area; and, politically, it is then possible within the limits of the expedient, which more often than not dictates the issue.

But in any event, whether there is to be one metropolitan municipality straddling the river, as in Paris and London, sprawling across islands, as in Stockholm, or divided into two or more, as in the harbour areas of New York and San Francisco, the implementation of some form of metropolitan government for the Montreal area, coupled with regional planning for the surrounding territory, is long past due. Failure to establish a government capable of giving efficient organization to the area and exploiting the opportunities being presented by the opening of the St. Lawrence Seaway would be to ignore the call of destiny.

REGIONAL PLANNING

The development of some necessary metropolitan governmental organization discussed above is a problem thus far largely restricted to the Montreal area. Regional planning, on the other hand, is already a matter of concern to the entire province. Nevertheless, and while acknowledging the valuable work done elsewhere, since the establishment of the St. Lawrence Municipal Bureau of Montreal, the main pressure for regional planning has come from its Director, Mr. George S. Mooney, and has related primarily to the territory enveloping Greater Montreal. In speeches and writing,[7] Mr. Mooney has tirelessly stressed the imperative necessity for regional planning, both as it affects the present city of Montreal which is in danger of being throttled by its traffic congestion, and as it affects the development of the South Shore where tremendous industrial projects have been initiated in prospect of the Seaway opening.

The whole area of the South Shore in the St. Lawrence-Richelieu Triangle,[8] and particularly along the St. Lawrence River, which is now coming under development, is threatened with a welter of unplanned growth complicated by speculation, in which choice industrial sites are being taken up for housing subdivisions, residential lands are being used for industry, buildings are being constructed without regard for even minimum building standards, streets are being beaten out haphazardly, arterial highways are being pinched into bottlenecks by shopping areas, transportation facilities are lacking, sewers and water conduits — where they exist — wander erratically, and land values are boosted to such prohibitive heights as to discourage prospective industrial investors.

[5]*The Mass Transportation Problem*, January, 1956. Issued by the Montreal Board of Trade. *Metropolitan Government and Regional Planning*, May, 1956. Issued in English and French by the Montreal Board of Trade.

[6]So named by Mr. Jacques Simard in an article published in the COMMUNITY PLANNING REVIEW, December, 1955. It consists of the area lying between the St. Lawrence and Richelieu Rivers bounded by Valleyfield, Sorel and St. John.

[7]The material publicized by Mr. Mooney as Director of the St. Lawrence Municipal Bureau has been drawn upon in this discussion of regional planning.

[8]The St. Lawrence-Richelieu Triangle, as defined by Mr. Mooney, includes the "Golden Triangle", previously defined, and extends to the United States Border. It comprises approximately 2,000 square miles bounded by the St. Lawrence River from St. Regis opposite Cornwall to Sorel, the Richelieu River, and the United States boundary.

Even before the decision to build the St. Lawrence Seaway, Montreal was expanding outward, constantly urbanizing its contiguous land areas under the pressure of decentralization of industry and the search for suburban living, spreading out over the Island of Montreal, penetrating the adjacent islands of Jésus, Bizard, and Perrot, lapping over on to the northern mainland beyond the Rivière des Milles-Iles, and westward to Vaudreuil, Como and Hudson, while municipalities were springing up at the South Shore bridgeheads, expanding and spawning others. The magnitude of the new metropolitan area was becoming clear.

The impact of the Seaway spurred the entire region on to fantastic growth – a growth which promises only to accelerate in the future. The peaceful farm lands, undisturbed since the days of Indian forays, are being pre-empted and built over, but – incredibly – without plan, order or minimum standards.

Attempts have been made to introduce order and initiate planning, but without success. Generally speaking, it is not too difficult to obtain agreement on the need for planning, or even on the main features of a specific plan, but when financial topics are broached or personal interests are believed to be affected, progress ceases and contention begins. There seems little likelihood of any real progress being made until the provincial government is prepared to step in and, if necessary, coerce the recalcitrant municipalities.

An attempt at co-operation was made by the South Shore communities with a view to controlling taxicabs, enforcing the installation of meters and establishing uniform fares. It was planned that all the municipalities should enact identical by-laws, but it was soon discovered that, without provincial legislation, such controls, effective as they might be in the "home" municipality, ceased to have effect at the municipal boundary.

There was also an attempt to co-ordinate the drainage system of the area, dividing it into two separate divisions, one draining into the St. Lawrence River and the other into the Richelieu. Consultation among the municipalities involved resulted in representations being made to the provincial government for the enactment of the required legislation. The provincial government made it a condition of action that the agreement among the various municipalities should be unanimous. As might have been expected, one municipality objected and thus prevented further progress.

Under the influence of the St. Lawrence Seaway project, a meeting was held by the representatives of the cities and towns of the bridgehead areas on the South Shore and a proposal was made to incorporate all the towns and villages within Chambly County, including Longueuil, St. Lambert, Jacques Cartier, Montreal South, Greenfield Park, Mackayville, Lemoyne, Préville, Fort Chambly and Chambly, in a corporation to be known as *La Fédération des Cités et des Villes du Comté de Chambly*.

This corporation was to be governed by a council to be known as *Le Conseil des Maires du Comté de Chambly*, and, as its name implies, was to be composed of the mayors of the local municipalities. The president of the council was to be elected from among its members.

The powers of the Council were to be extended, generally speaking, to the following:

(1) the appointment of permanent administrative committees;
(2) the establishment and operation of water intake, filtration, reservoirs and distribution;
(3) the establishment and operation of main collector sewers;
(4) the acquisition of existing plant and equipment relating to water distribution and trunk sewers upon payment of compensation for investments already made and the assumption of debts contracted on such account;
(5) the control of drainage, other than local drainage;
(6) the establishment and administration of a central fire service and provision of fire prevention regulations;
(7) the establishment and operation of a central incinerator;
(8) the arbitration of certain disputes between local municipalities;
(9) the control of land use within 150 feet of any regional or provincial highway and of access to such roads;
(10) the levying of a tax upon local municipalities, not in excess of one-third of one per cent. of the total assessed valuation of each;
(11) the levying of a general sales tax;
(12) the power, under provincial approval, to borrow money for any of the projects over which the Council had been given jurisdiction.

This plan and the suggested legislation submitted to the provincial government now have only historical significance.

Following a letter from the President of the Montreal Board of Trade to members and a subsequent and well-attended speech[9] made by Mr. Mooney to the Laprairie Chamber of Commerce, another attempt at co-operation was instituted, this time by representatives of the South Shore Chambers of Commerce, in the hope that business men might succeed where politicians had failed.

It was hoped that, in addition to regional planning on the South Shore, some action might be taken to co-ordinate a wider area with a metropolitan authority capable of coping with the problem of bridges, tunnels, and arterial highways, and perhaps the establishment of a Port Authority.

[9] *Le Triangle St-Laurent-Richelieu,* published in slightly abridged form in the COMMUNITY PLANNING REVIEW, September 1956.

In a series of meetings attended by representatives of the South Shore communities in the offices of the Montreal Board of Trade, a plan was finally evolved for submission to the provincial government with a view to legislative enactment. The main proposals set forth in the agreement were, broadly, as follows:

(1) the creation of a regional planning commission to evolve and administer a regional plan over the general area included in the Valleyfield-St. John-Sorel triangle and the Island of Montreal, with the provision that additional territory might be included upon later recommendation of the commission;

(2) the commission was to be composed of five members, all appointed by the provincial government;

(3) the commission's duties would be

  (a) to survey the physical, social and economic conditions likely to influence the growth and development of the planning region, and to assume town-planning functions requested by local councils or, upon their failure to act, on their behalf;

  (b) to prepare maps, statistical material, etc., hold meetings, publish documents, and encourage interest and co-operation;

  (c) to consult local authorities, senior governments and their agencies, railway companies, public utility, Seaway, and National Harbour Board authorities, etc.;

  (d) to prepare regional plans and co-ordinate existing plans, and to recommend to local councils the adoption of the plans pertaining to their territories;

(4) municipalities included in the planning region would be required to adopt zoning and a master plan agreeable to the regional master plan, to submit certified copies of their plans to the commission, and to put their plans into effect within a prescribed period;

(5) no subdivision of land was to be authorized by local municipalities without prior approval of the commission;

(6) appeal could be made against decisions of the commission to the Minister of Municipal Affairs;

(7) the expenses of the commission would be paid out of the consolidated revenue funds of the province, or, on the decision of the provincial government, by means of levies upon the municipalities in the planning area.

This proposal is still under discussion by residents and public bodies of the South Shore; but, in view of historic differences, local politics, and previous experience, there seems to be little likelihood of any such general agreement as might move the provincial government to action.

CONCLUSION

Thus, metropolitan government and regional planning are yet to be achieved. Fairly specific plans, perhaps requiring some modifications, are available for both. The areas involved are not yet entirely decided, but their boundaries are generally distinguishable. These change and expand with every passing year and are likely to be decided eventually by standards considered necessary at the time, whether these be of today, tomorrow, or yesterday.

There is ample scope for statesmanship at the provincial level, as there is for co-operation at the municipal level, but, failing both, there can at least be progress.

The creation of "district authorities" for specific purposes over particular areas might be an acceptable minimal alternative. District authorities have been most effectively used in the London area of England where, although the metropolitan council does not exercise jurisdiction beyond an area of 117 square miles, the London Electricity Board had administration over 253 square miles, the Metropolitan Water Board over 575, the Metropolitan Police over 721.6, and the London Passenger Transportation System over 1,975 square miles.

A traffic and transportation authority would be the first need for the Montreal area, and this should be given jurisdiction over arterial roads, bridges, tunnels, mass transit facilities and related matters in an area extending over a radius of sixty to seventy-five miles of the centre of the city.

The second need, but of almost equal importance, would be a planning authority with power to delineate the route of water conduits and trunk sewers, to reserve land for parks, and to preserve historic sites. Its jurisdiction should extend over the "Golden Triangle" of the South Shore, the Island of Montreal and its adjacent islands, and the North Shore from St. Eustache through St. Jerome, to Terrebonne and Repentigny. If necessary this area could be divided in two along the line of the St. Lawrence River.

A Port authority is also required, at most, extending over the waterways between Lake St. Francis and the head of the Lake of Two Mountains to the mouth of the Richelieu River and, at the least, over the St. Lawrence from the Laprairie Basin to Sorel.

These three authorities might meet the immediate necessities of regional planning. A metropolitan municipality, even if restricted at the outset to the Island of Montreal and its adjoining islands, could at least deal with the congestion and confusion of the urban core. Together these expedients might rescue the area from its besetting perplexities and avert downright demoralization.

Canadians have been accused of being slow, uninspired, middle-of-the-road pedestrians who leave large conceptions — even the development of their own country — to others, and there is enough in our history

and our processes of government to lend some colour of truth to this misconception. The Montreal area is now faced with a challenge that will demand the utmost vision and purpose. Nature and the works of man have brought metropolitan Montreal to the threshold of opportunities such as exist perhaps in no other portion of the globe. From the various vantage spots on Mount Royal it is possible to look to the south, to the north, to the east and west, and to discover the grandeur of that vista of silver rivers, misty mountains and productive plains. Is it not possible to lay aside, at least momentarily, all the petty preoccupations of the day and look up to meet the future?

Administration métropolitaine et Aménagement régional dans le district de Montréal

Sommaire français de l'article de George-E. Shortt, économiste-conseil de Montréal.

Le problème de l'aménagement des agglomérations qui s'accroissent rapidement se pose dans presque toutes les régions métropolitaines, mais la solution en est politiquement difficile. L'aménagement régional d'une grande étendue autour d'une métropole s'avère aussi nécessaire pour empêcher un développement malsain. La région de Montréal a à faire face à ces deux problèmes.

Administration métropolitaine

Les annexions ont fait encourir à la ville de Montréal de lourdes dépenses et lui ont fait retarder l'acceptation de sa responsabilité définitive du développement suburbain, avec le résultat que ses problèmes sont maintenant beaucoup plus complexes. Jusqu'à présent, il n'existe aucune apparence d'administration métropolitaine dans la région de Montréal, et la réalisation de la voie maritime du St-Laurent a stimulé son expansion, rendant ainsi plus pressante la solution des problèmes métropolitains.

La première démarche officielle fut la nomination et, subséquemment, le rapport de la Commission Paquette. Ses recommandations sont semblables à celles de la Ligue du progrès civique. Tous deux recommandent la conservation de l'autonomie locale en matières locales et la création d'un conseil métropolitain pour l'administration des services métropolitains; mais, tandis que la Ligue du progrès civique recommande que ce conseil soit élu, le rapport Paquette préfère que ledit conseil soit nommé, et, alors que la Ligue recommande une administration sous forme de corporation municipale, le Rapport recommande un "organisme" vague, d'un caractère indéterminé. Les services classés comme "métropolitains" étaient: les égouts collecteurs, les eaux, le contrôle des artères de circulation et des ponts et tunnels intermunicipaux, l'établissement de normes de protection contre les incendies, pour les cliniques, les garde-malades et l'inspection des aliments, les marchés de gros, les parcs intermunicipaux, le transport des masses, la défense civile, la propagande touristique et économique, la création d'un plan d'ensemble, la réglementation des droits privés, etc. Le rapport Paquette recommandait que la région métropolitaine comprenne d'abord l'île de Montréal. La Ligue recommandait aussi des administrations fédérales municipales semblables sur la rive sud et la rive nord, avec des commissions conjointes pour régler les problèmes communs.

Rien n'a été fait pour donner suite à ces recommandations, et l'auteur de ce mémoire fut chargé de faire de plus amples études, ayant comme point principal le port de Montréal et la nécessité résultante de développer la métropole en relation avec le port.

Aménagement régional

La rive sud, particulièrement, subit une croissance d'une rapidité fantastique, mais, malheureusement, sans aucun ordre ni plan, et le prix des terrains, sous l'effet de la spéculation, subit des hausses qui découragent l'industrie. Il est à craindre que le développement actuel fait au petit bonheur ne fasse du tort à toute la région.

Des essais ont été faits pour organiser le développement de la région, mais les gens, tout en reconnaissant le besoin d'un plan, ne peuvent être amenés à s'entendre pour agir.

La construction de la voie maritime du St-Laurent a occasionné une tentative d'organisation entre les villes et villages du comté de Chambly pour se grouper en une corporation municipale ayant le pouvoir de nommer des comités administratifs permanents, d'établir et de faire fonctionner des usines de distribution d'eau et des égouts collecteurs, de contrôler tout drainage, sauf le drainage local, d'établir un service central d'incendies et d'incinération, de contrôler l'usage des terrains le long des routes principales, de percevoir des impôts des municipalités membres, et d'emprunter des argents pour les projets sous sa juridiction. Toutefois, rien de pratique n'est résulté de cette tentative.

A la suite d'une conférence de M. Mooney devant la Chambre de Commerce de Laprairie, un autre essai fut fait dans le but de réaliser un fusionnement encore plus vaste comprenant le triangle Valleyfield-Sorel-St-Jean, entre le fleuve St-Laurent et la rivière Richelieu. Le but était de former un organisme d'aménagement régional et de travailler en coopération avec Montréal pour obtenir l'amélioration des accès à l'île de Montréal et une administration portuaire.

Cette Commission d'aménagement devait avoir le pouvoir d'élaborer et d'administrer un plan d'ensemble dans lequel toutes les municipalités locales auraient incorporé leurs propres plans et leurs mesures de zonage. La Commission devait être composée de cinq membres nommés par la province et ses dépenses défrayées par la province, ou, si on le jugeait préférable, payées par des impositions prélevées des municipalités membres. La Commission devait étudier les influences actuelles de l'expansion, préparer des cartes et autres renseignements, publier des rapports, consulter les autorités et agences locales et gouvernementales, et coordonner les plans existants dans le plan d'ensemble. Toute subdivision des terres devait recevoir l'approbation de la Commission. Les demandes en appel des décisions de la Commission pouvaient être présentées au Ministre des Affaires municipales. Ce projet est encore à l'étude.

Conclusion

Aucune solution n'a encore été trouvée à ces deux problèmes et, du fait que les municipalités n'ont pu s'entendre, il deviendra nécessaire pour le Gouvernement provincial de prendre une action décisive.

"Les administrations régionales", telles qu'elles fonctionnent avec succès en Angleterre, pourraient s'avérer une alternative pratique. Ces administrations régionales dirigent des services spécifiques dans un territoire donné. Montréal aurait besoin d'un service de circulation et de transport ayant juridiction sur un rayon de soixante à soixante-quinze milles du centre de la ville. Un service d'urbanisme serait nécessaire, ayant juridiction sur les municipalités des rives nord et sud, ainsi que sur celles de l'île de Montréal. Un service portuaire serait aussi requis avec juridiction sur le fleuve à compter au moins du bassin de Laprairie jusqu'à l'embouchure du Richelieu.

Ces trois services régionaux et une administration métropolitaine pour l'île de Montréal et les îles adjacentes, pourraient ensemble arrêter la congestion et la confusion et empêcher la démoralisation.

Il devrait être possible de mettre de côté les préoccupations sans importance et de préparer l'avenir.

PLANNING PROBLEMS IN MONTREAL

by C.-E. Campeau

Mr. Campeau is Director of the City Planning Department of the City of Montreal and National President of the Community Planning Association of Canada. He is also President of the Quebec Chapter of the Town Planning Institute of Canada.

According to the 1956 national census, Montreal remains the biggest city in Canada. Economists predict that Metropolitan Montreal, now comprising more than a million and a half people, will expand to 2,000,000 during the next generation.

While taking care of the job that is ahead, the City Planning Department is taking care also of the current planning matters. Last year, 30,000 permits of all sorts were issued, 50,000 inspections made, 2,360 reports sent to the city authorities, 164 zoning by-laws adopted or modified, 52 expropriations and 65 homologations implemented, 419 subdivision plans approved, 36 general layout plans adopted and 116 new streets named.

I do not have to stress the advantages which Montreal possesses for a vast program of successful city rebuilding. It has vast resources of engineering and architectural know-how. Industry, commerce and business are vitally interested in cooperating with the civic departments. There is full support by the citizenry for a broad city planning program. The Planning Department has been recently reorganized so as to provide a complete control over all phases of construction. Finally, there is a full comprehension of the fact that Montreal is entering a new competitive era in which industry, commerce and business must be won and paid for by deeds and not promises, and that we have to tool up for this new and challenging competition.

Each wave of population growth has accumulated and is still accumulating pressing municipal problems. More than ever, a new wardrobe has to be designed for the metropolis that will preserve its cosmopolitan and continental charm and yet be sufficiently modern and generous in cut discreetly and aesthetically to take care of future expansion.

This challenge the City Planning Department — the main task of which is to project the shape of things to come in Montreal — is meeting in big-city style in the central area, while at the periphery, new residential zones reflect the latest in planning science, with curved streets, large and deep lots, generous parks and playgrounds and all the facilities required for a healthy family and community life. The process might appear haphazard, formless and even freakish to the uninitiated; but in the end these seemingly isolated improvements take shape, grow together and form a new functional pattern reflecting our modern way of living.

In Cartierville, for example, along the Raimbault Creek, housing developments are taking shape according to a general master plan which competes with the best foreign neighbourhood planning. A huge residential development has been designed for the 325-acre Domaine Saint-Sulpice, belonging to the City in the north end. It will give birth to a community of approximately 15,000 people comprised within two neighbourhood units conceived according to the most modern requirements of town planning.

The City Planning Department has adopted a firm policy of protection for existing well-established one-family or two-family residential areas, especially by preventing the intrusion into them of purely speculative development. There is not much area left for good substantial houses in Montreal and, even if some of the existing areas date back to some years ago, it is not by encouraging speculation therein that conditions will be bettered, but rather by devising stiff zoning regulations and a functional rehabilitation program.

Downtown Montreal shows the rapidly changing face of the city with the addition of new buildings built according to the most recent architectural whims and marking a fast transition from a pioneering spirit of catering to urgent needs to a mature comprehension and appreciation of the amenities of life.

A Montreal Master Plan, published as early as 1944, and other official publications of the Department, such as a Traffic Improvement Program, an Off-Street Parking Program, an East-West Expressway, a Master Plan for Open Spaces, a Slum Clearance Project, and others, provide guides for a long range capital improvement program which already schedules many million dollars in planned public improvement projects.

Such master planning, which has been going on for more than fifteen years at an approximate cost of $2,500,000, is now starting to show its effects, such as the Dorchester Street widening, the University Street widening and extension, the Snowdon Junction, the Queen Mary and Côte-des-Neiges Junction, the Chaboillez Square, the Pie IX and Sherbrooke Streets Junction, the





MONTREAL—CITY OF CONTRASTS MONTRÉAL—VILLE DE CONTRASTES

McGregor Street extension, the approaches to Viau Bridge, the Burnside Street extension, off-street parking lots close to the shopping areas of Saint-Laurent Boulevard and Saint-Hubert Street, and many other similar enterprises.

The Master Plan for Open Spaces, drawn up by the City Planning Department in 1954, cites a figure of 4,000 acres of open spaces as an absolute future minimum, with a present inventory standing at about 3,000 acres. From 1943 to 1955, the total area of the city's parks and playgrounds has more than doubled.

In that Master Plan for Open Spaces, a pattern for efficient residential neighbourhoods, each with a full component of parks, playgrounds and other community facilities, has already been laid down. It is now the endeavour of the Department to develop that pattern into a detailed scheme of functional neighbourhoods or planning areas, logically integrated within a framework of expressways and major thoroughfares, which will skirt but not cross these neighbourhoods with fast moving traffic arteries.

A tentative plan has been drawn classifying arteries according to their function in relation to traffic movements and especially to existing and future land uses, and it is now being studied in detail. The major element of that plan is a main belt of expressways comprised of the Metropolitan Boulevard in the north and of the East-West expressway along the waterfront. To this belt radials will be connected to serve all parts of the city and metropolitan area. Engineering plans are well advanced for the Metropolitan Boulevard and the construction of its north service road has already been started.

The expressway to the Laurentians, the urgency of which has been fully recognized by the Provincial Government, will also be linked to that expressway main belt. In the future, such an expressway may be extended to the central area by using the C.N.R. tunnel under the Mount Royal. These expressways will not only expedite through travel, but also fix the future avenues of growth and the future preferred routes of building and high values in the Montreal area.

A survey of our industrial potential has been started with a view to providing modern industrial sites well connected to the railway tracks and the main arterial network. Research is being done for the redevelopment of the industrial waterfront, especially along Lachine Canal, to serve the increased needs which will result from the completion of the St. Lawrence Seaway and the rapid urbanization of the South Shore. Approaches to the new bridge proposed over the Nun's Island are being thoroughly examined for an efficient connection



Cartierville Traffic Circle. *Rond-point de Cartierville.*

with Dorchester Street in the vicinity of Atwater Avenue, and also for a complete housing renewal of the blighted area traversed by that proposed elevated approach road.

In the meantime, many parts of the central area are being radically transformed. Between St. Catherine and Sherbrooke Streets in the west end, many business skyscrapers are being erected. North of Sherbrooke Street, in the vicinity of Côte-des-Neiges Road, a new need for Montreal is being fulfilled. De-luxe apartment houses are being erected with all the conveniences required by their hard-to-please patrons and are forcing away the old substantial mansions, gradually abandoned by wealthy families and now occupied by clubs, societies and rooming houses. Within a generation, this area will have become our Park Avenue on the west flank of the Mount Royal.

However, the multiplication of high-rise buildings in the close vicinity of the Mountain has brought forward another problem which the City Planning Department is now examining very closely. In fact, such high buildings, although economically justified by high land costs and social needs, should not be located haphazardly. Without an appropriate control of their siting, there is a risk that the view on the Mountain would be completely lost for the central area. A very detailed study has been undertaken in this respect.

In the east end, the Merchandise Mart and a huge Bus Terminal, built on City land through long-lease rental, have started a rehabilitation process in the whole area. Such development will be helped in the future by a tunnel at Berri Street under Sherbrooke Street



TRAFFIC. Pleasant solutions.

and by a connection to the west section by a new artery linking Montigny, Ontario, Burnside and Saint-Luc Streets, Western Avenue and Upper Lachine Road, and requiring the construction of an arcade through the building of the Drummond Court Apartments and of a tunnel under the C.P.R. tracks. These two last undertakings are being implemented.

Urban renewal is being actively worked upon. Blighted areas have been under scrutiny for the last few years, and data have been gathered on the conditions of housing and on population. Slum nuclei have been delineated, and needs for clearance and replacement have been analyzed in more than 52 zones, so as to arrive at a practical total program of urban renewal. In this connection, the Dozois-Field plan for the area comprised between St. Urbain, Ontario, St. Denis and St. Catherine Streets, has necessitated many surveys and planning studies, in view of integrating all projects formulated for that part of the central area, such as the Burnside-Ontario-Montigny artery, and the Concert Hall, the early construction of which will be facilitated through a provincial grant.

The slum clearance and low-rental housing project proposed in the Dozois plan has been the object of a thorough study by a joint committee of the Central Mortgage and Housing Corporation and of the City. A Municipal Sanitary Housing Bureau has just been created for implementing that project, for which a grant of $1,000,000 has been secured from the Provincial Government.

Thus, a very large part of the East section of the Central District, between Jeanne-Mance, Ontario, St. Denis and St. Catherine Streets is bound to be modernized in the near future.

Central Montreal has problems typical of most American cities, but it also shows a surprising vitality, as indicated by the vast reconstruction already initiated by private enterprise. The Dorchester Street widening has opened up interesting possibilities in this regard. A mammoth hotel under construction on the C.N.R. Central Station site joins such imposing neighbours as the Sun Life Building, the St. James Basilica, the Windsor Hotel and Station, the Laurentien Hotel and the International Aviation Building. Opposite the new C.N.R. Hotel will rise a plaza with dimensions more liberal than those of Rockefeller Plaza in New York, adorned by high modern commercial buildings. Extending northward to McGill University campus, in the axis of McGill College Avenue, a wide, planted, Paris-type boulevard will provide a handsome approach to the projected plaza.

The architectural development of Dorchester Street is now possible through new powers granted to the City by the Provincial Government, permitting the acquisition of a strip 125 feet wide on both sides of the street. The whole length of Dorchester Street has been studied from Guy Street to Lorimier Avenue, and recommendations have been made to the City Authorities for homologating and expropriating more than 40 sites where improvement was indicated. A few sites have already been expropriated and may be covered up soon by imposing office buildings. A study of the possibilities of superblock developments in the west end, from Peel

TRAFIC.
Solutions agréables.



to Guy Streets, has been the object of a detailed study and a model has been made to illustrate the conclusions arrived at.

Other special areas are being considered for redesign, such as the surroundings of Windsor Station, where Stanley Street will be widened and Osborne Street widened and detoured so as to facilitate the automobile access to the station and eliminate congestion at this point. Osborne Street will be extended westward to Guy Street and will also be linked to La Gauchetière Street at the rear of the St. James Cathedral, thus providing a street parallel to Dorchester Street for heavy traffic. Such a project will entail the demolition of blighted buildings and their replacement by new modern ones, as has been done at Chaboillez Square, which now presents a most pleasant appearance.

All those projects tend to create amenities in the downtown area which people are now seeking in the suburbs. Already, the face of central Montreal is getting rid of some of its old age wrinkles. More and more people are coming back to the central area, attracted by business opportunities and by decent and appropriate dwellings. The defeatists, filling the press with dismal cries about big corporations threatening to move to the suburb or somewhere else because of congestion, taxes and so on, should not forget that many businesses live on congestion and that their returns depend on it. Private enterprise is already getting into the "renewal" business, which offers a wide field of activities to local real estate and promotion groups, if they have vision and courage enough to grasp the opportunities.

Another serious problem in central Montreal is the tremendous shortage of off-street parking spaces. A program for overcoming this shortage has been prepared and part of it has already been implemented by the City Authorities. Even underground garages may be a possibility for Dominion Square and Champ de Mars. By-laws have been proposed by the City Planning Department and adopted by the City Council for requiring off-street parking spaces in all new buildings and also loading spaces for all commercial and industrial occupancies. Such by-laws have already given very encouraging results.

As Montreal approaches maturity and as an increasing percentage of its area faces the threatened impact of spreading deterioration, it becomes increasingly important that city planning procedures be precise, logical, methodical and scientific. In this respect, it was necessary that basic data on the city be assembled and that statistics be provided to compare with development standards which might serve as measuring sticks. Surveys have been made in this respect and are constantly being revised and kept up-to-date. It is clear that all relationships in the city development stem from the distribution of people on the land and from the population density, dwelling types, characteristics of residential neighbourhoods, and also proper consideration for the relation between location and density of employment and location of homes.

The City Planning Department is consequently working steadily on the revision of its zoning by-laws. Already two districts, comprising seven wards have been

zoned according to the most modern standards. Other districts will be completed in the near future. Within two years, the eleven districts will have been covered and then a zoning code for the whole city will become possible and will replace the 360-odd by-laws existing at the present time. It is the intention of the department to use the most modern methods for the preparation of this zoning code by taking advantage of the recent tools of floor area and daylight indexes, bulk control and performance standards for industrial zoning. In fact, we are most grateful to McGill University for having agreed to give us the help of its Committee on Physical Planning for this undertaking. A similar arrangement for research in civic design is being worked out with Montreal University.

The Department is already making use of the powers recently granted to the City by the Provincial Government for prohibiting entirely housing accommodation in industrial zones and in commercial zones. These measures will preserve the commercial and industrial potentialities available in the City against fast speculation trying to realize an immediate profit on the quick sale of small houses wherever land can be bought at a relatively cheap price, even if it destroys forever splendid opportunities for integrated industrial planned developments. Already specific recommendations have been made in this regard.

A special committee of experts in the field of construction has started the revision of the Building Code so as to bring it up-to-date in conformity with the improvements made in the National Building Code of 1953 and with new techniques in the field of construction.

A Housing Code is also under preparation with a view towards preventing the recurrence of slums and blight and providing better housing standards throughout the City.

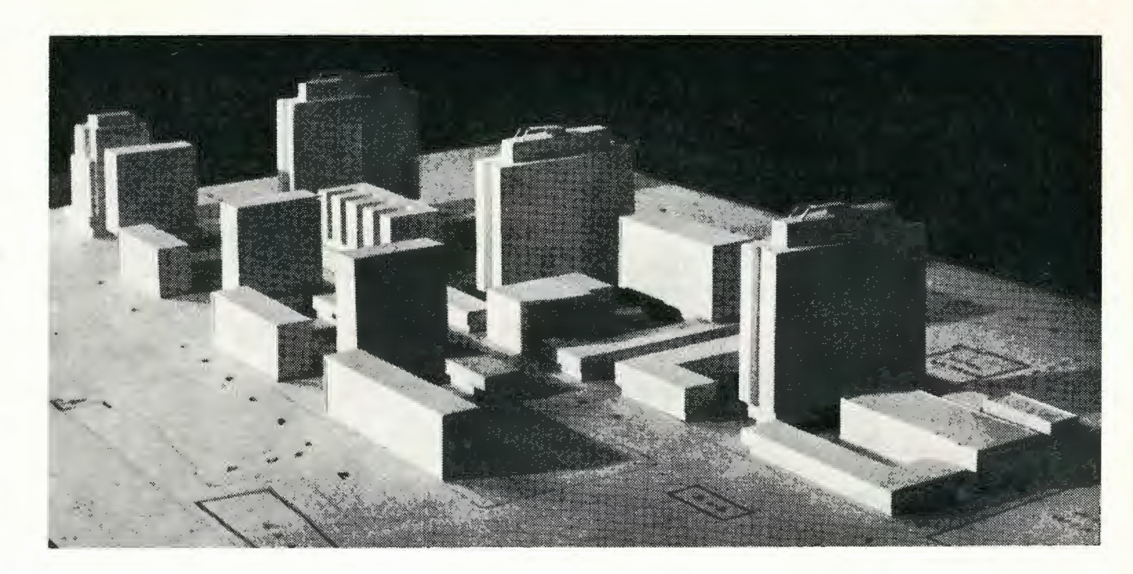
The City Planning Department is studying carefully examples of outstanding civic design throughout the world. This study rests on the assumption that not only efficiency but also beauty and amenity are essential ingredients in the environment which will encourage the helpful and satisfying urban life of our citizenry. It is in this spirit that by-laws have been introduced recently to control outdoor advertising, to eliminate exterior staircases and cold flats, and to require special architectural treatment of buildings on main arteries such as Dorchester, Sherbrooke and the Metropolitan Boulevard. Studies are under way for linking Mount Royal and Lafontaine Parks by a green Champs Elysées Boulevard pursuing a line parallel to Rachel Street and for improving Gouin Boulevard and the Aqueduct Boulevard as promenade avenues along water banks.

Furthermore, an Architectural Control Committee has been created with representatives of the Architects', Engineers' and Builders' Associations and of the Sherbrooke Street Merchants' Association, for studying ways and means of applying the art of design to our urban environment, and already very encouraging results have been obtained toward transforming a creature of gaudy, ill-bred and often pompous attractions into a svelte, well-mannered and more beautiful city. It is the responsibility of this committee to review plans submitted for important buildings and to devise an architectural control by-law.

In the same field, historical areas are being considered for adequate protection. The area around the City Hall has been homologated for the purpose of developing a well-designed Administrative Centre according to a master plan tentatively prepared and to be revised according to needs, and also for the purpose of protecting historical sites located in the vicinity, namely the Château de Ramezay and the Bonsecours Church. The nearby sector along the Harbour front, from Place Royale to Bonsecours Market, is also under consideration for giving more room to the most congested part of the Harbour and introducing a section of the East-West Expressway to replace the outmoded Commissioners Street, while enabling a complete renewal of the warehousing district.

May I point out that, although aesthetics and city planning are very close, one should not mistake one for the other. There may have been too much confusion about this in the past. While city planning in America has been at first primarily a matter of civic design within the fields of architecture and landscape architecture, it has gone now far beyond that first stage. Perhaps the best illustration resides in the new concept of programming. Programming is planning to which has been added a fourth dimension—time. The program for public expenditures, the capital budget, is now an accepted part of official planning in most of the big American cities. A time schedule is necessary to secure implementation in due time of capital projects according to their priority and urgency, and within the framework of the financial possibilities of the city. That is the reason why one of the main functions of the City Planning Department is a preparation of a list of capital expenditures, to which much more attention will be given in the future than has been done in the past.

The St. Lawrence Seaway and its concomitant developments have put more stress than ever on the regional problems of the Montreal Area. On the South Shore, a New Jersey is already in the making. Between Varennes and Contrecoeur, farm land is being converted into oil, chemical, cement and metallurgical industries. Farther south, near Laprairie, big plans have already been made public for model towns and heavy industrial complexes. Complicated planning problems are emerging from the fact that Montreal is a large city within a region of cities. It is to be hoped that before long there will have been found a formula of metropolitan cooperation which will add untold prosperity to the bright future of the region.



DORCHESTER STREET.
Ambitious Renewal Plans for the future.

RUE DORCHESTER.
Plans de rénovation audacieux pour l'avenir.

Montreal owes its eminence primarily to its natural advantages. One could say that Montreal is one of the few "natural cities" of the world. Its harbour, the St. Lawrence River and the Laprairie Basin, the Ottawa River, the Prairie River, the Mount Royal and its terraces, the market-garden lands, all these were here when Maisonneuve came. This was the logical place, from the beginning, for our greatest Canadian City. Its phenomenal, unregulated growth caused these natural advantages in many cases to be improperly used, exploited for quick profits, neglected or left to decay. However, private and public efforts toward restoration and reclamation of its natural resources are starting to show real achievements through the establishment of proper land uses and protection for the future by intelligent forethought, planning and action.

It takes imagination, persistence, spending for the future and sacrifices for the present to build a new Montreal out of its old, conservative and stubborn habits. But we have great faith in Montreal, which, by and large, as a place to enjoy living and to do business, is still and will continue to be the "Big Town" of Canada.

PROBLÈMES D'URBANISME À MONTRÉAL

par C.-E. Campeau. **Sommaire.**

Montréal, la Métropole du Canada, présente des problèmes d'urbanisme d'une complexité sans cesse grandissante. Son Service d'Urbanisme doit non seulement prendre soin du travail courant énorme mais également prévoir et préparer l'avenir. Les quartiers périphériques se développent suivant des plans d'ensemble respectant les exigences les plus modernes de l'urbanisme. La partie centrale subit une rénovation intensive par des élargissements de rues et des éliminations de taudis et par la construction de projets d'envergure de la part de l'initiative privée.

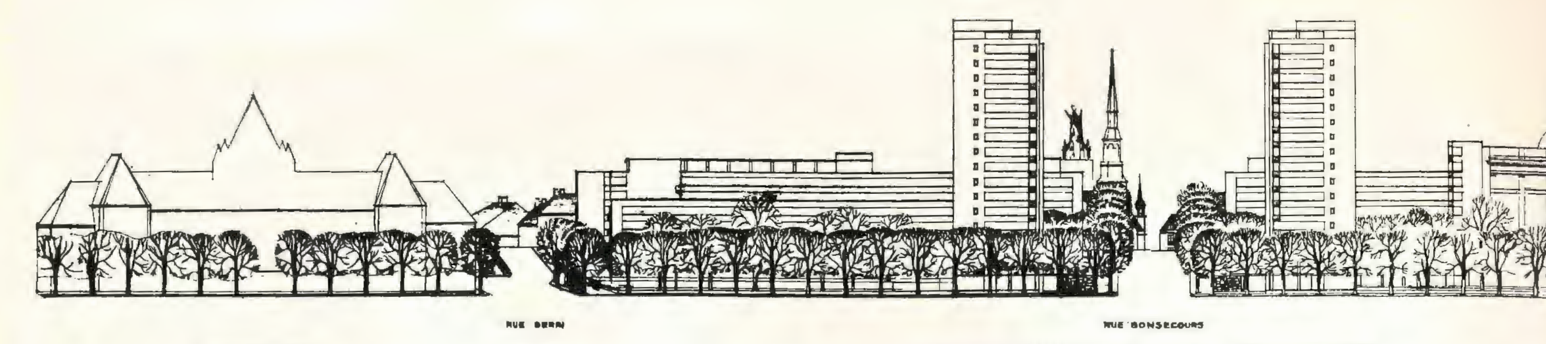
Parmi les activités courantes les plus intéressantes au Service d'Urbanisme, il convient de mentionner la division du territoire urbain en unités de voisinage fonctionnelles, la classification des artères suivant les utilisations du sol qu'elles desservent, la préparation d'un Code de zonage moderne, la revision du Code du bâtiment, le contrôle architectural des grandes artères et la préservation des zones historiques.

Il convient surtout de noter la combinaison de grands projets tels que la Salle de Concert, le site de la gare Centrale, les abords de la gare Windsor, l'autostrade est-ouest, l'élargissement de l'avenue McGill College, etc., avec l'élimination des taudis, en vue d'aboutir à un programme compréhensif à long terme de rénovation urbaine totale.

Enfin, le Service d'Urbanisme consacre de plus en plus de temps et d'efforts aux problèmes d'esthétique et d'architecture civique, marquant ainsi la transition entre une mentalité de pionniers et la sophistication d'une grande métropole capable d'apprécier les joies du bien vivre.

Cependant, on ne perd pas de vue que les plans, pour se réaliser, requièrent du temps et de l'argent. Aussi est-il nécessaire que ces plans soient analysés et classés par ordre de priorité suivant un programme réaliste de dépenses capitales. Ainsi on assure la réalisation continue du plan directeur.

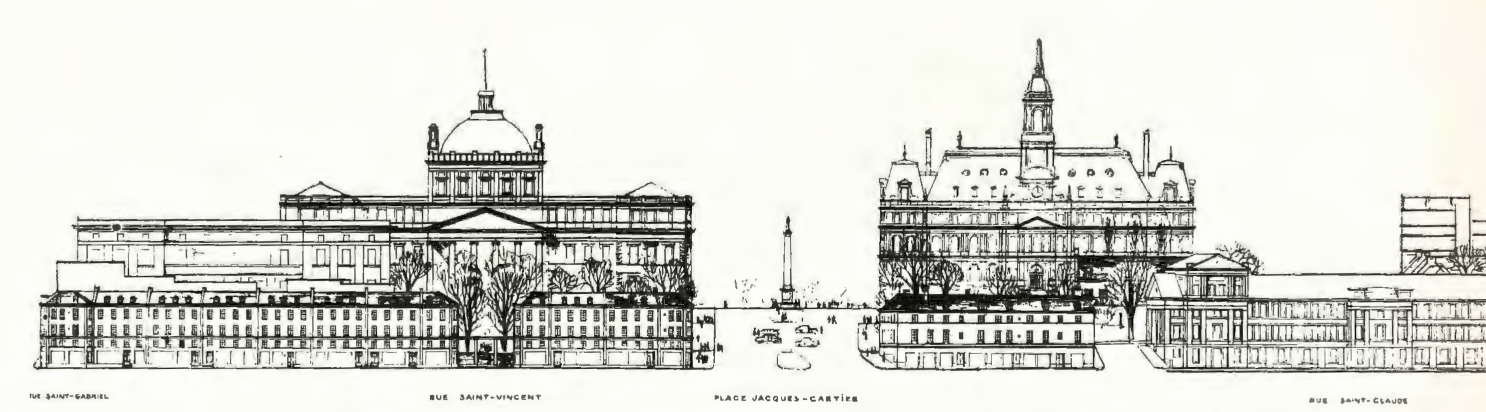
Devant une telle vitalité on peut avoir confiance que Montréal demeurera encore longtemps la Métropole du Canada.



ANNEXE VIGER

EXTENSION FUTURE DES SERVICES ADMINISTRATIFS

ÉLÉVATION SCHÉMAT



NOUVEAU PALAIS DE JUSTICE ANCIEN PALAIS DE JUSTICE

HÔTEL DE VILLE CHÂTEAU DE RAMEZAY

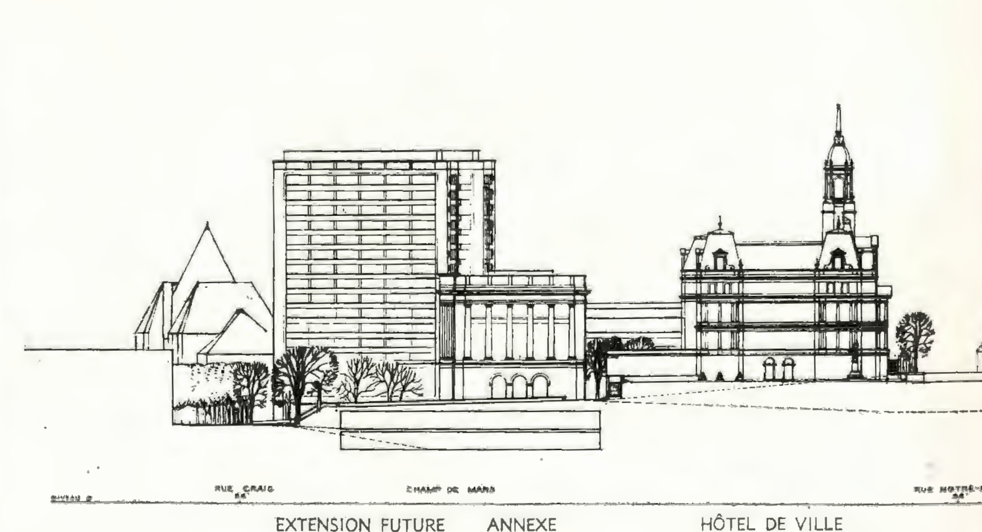
MARC

ÉLÉVATION SCHÉMATIQU

QUARTIER DE L'HÔTEL DE VILLE, MONTRÉAL

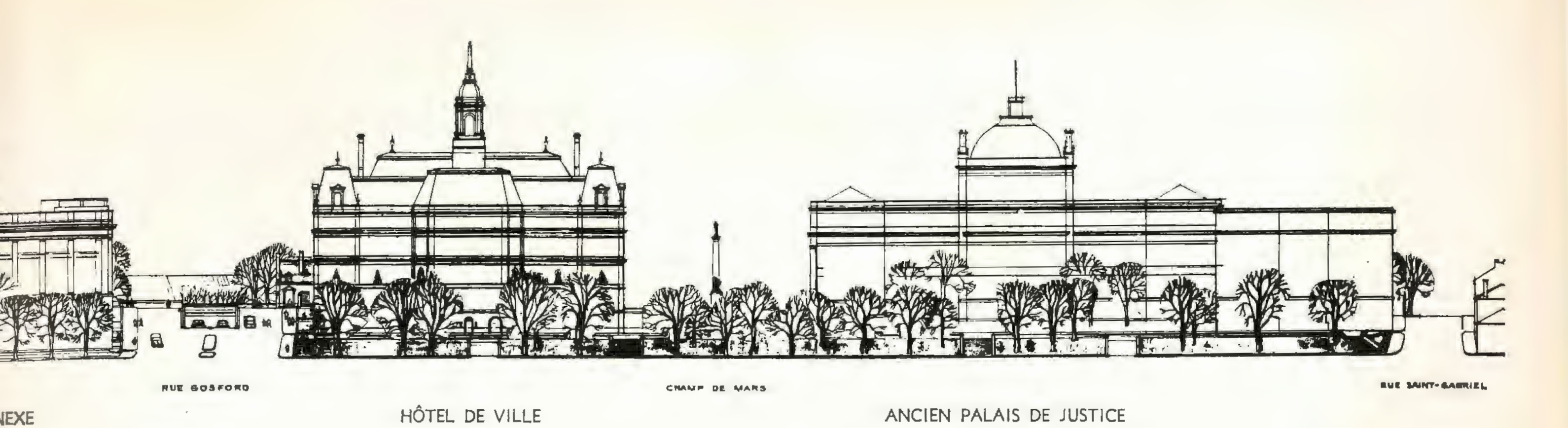
Perspectives illustrant le projet préparé par l'urbaniste français Jacques Gréber pour l'aménagement du quartier de l'Hôtel de Ville. Les Autorités municipales ont commencé à donner suite à ce projet en homologuant tout le territoire affecté par cette rénovation.

Perspectives illustrating the proposal of the French Town Planner Jacques Gréber for the redevelopment of the City Hall Area. The Municipal Authorities have already initiated the legal procedures for homologating all the existing properties included in this renewal project.

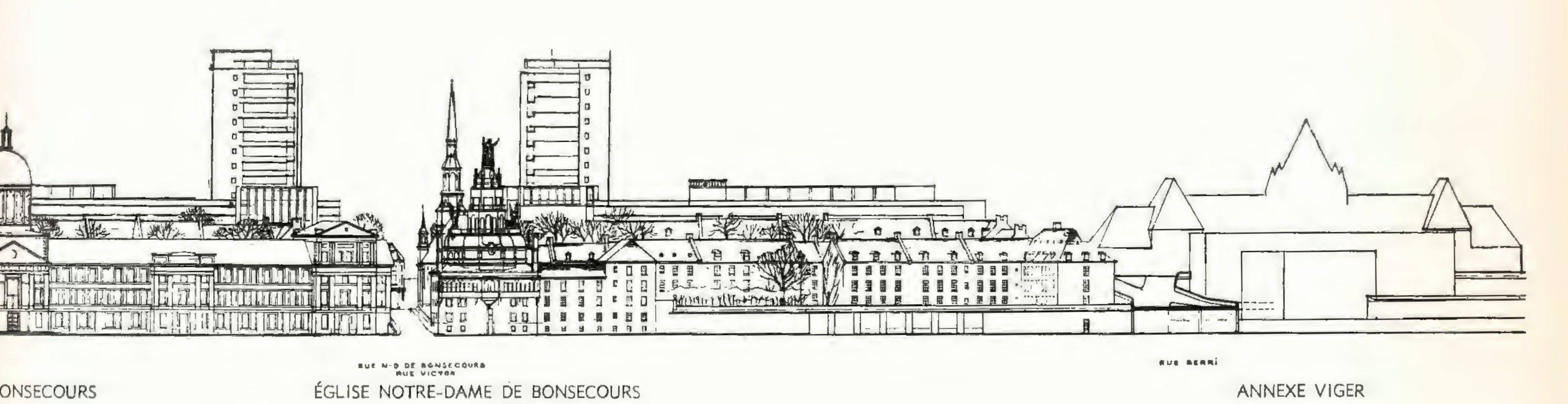


EXTENSION FUTURE ANNEXE HÔTEL DE VILLE

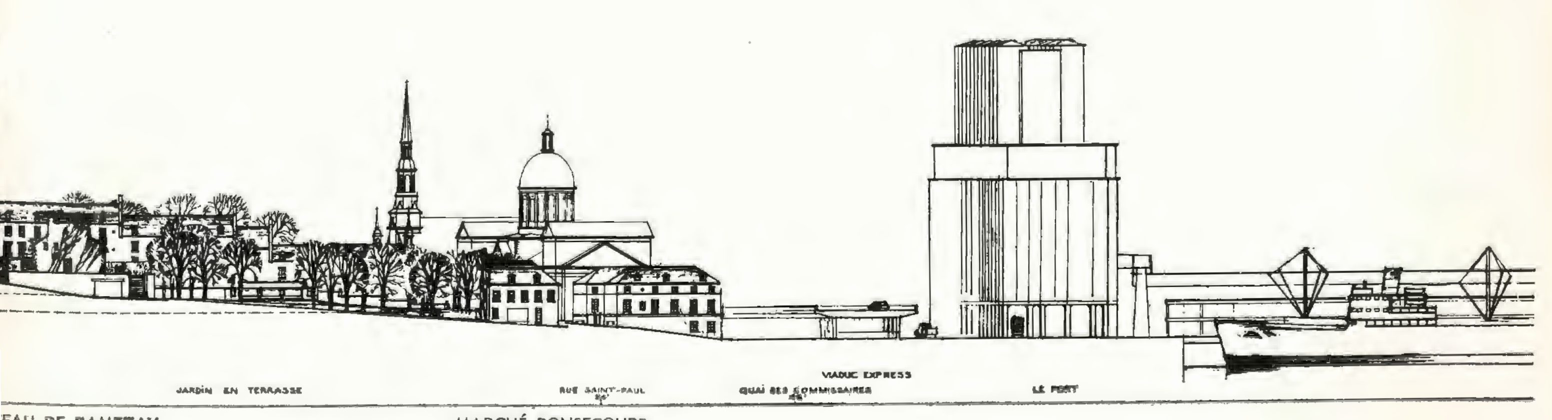
COUPE SCHÉMATIQUE SU



UE SUR LA RUE CRAIG



U CENTRE ADMINISTRATIF



PLACE JACQUES-CARTIER

LE CONTRÔLE ARCHITECTURAL À MONTRÉAL

par Claude Beaulieu

M. Beaulieu est architecte et urbaniste-conseil à Montréal et professeur d'architecture et d'urbanisme à l'Ecole des Beaux-Arts. Il a étudié à l'Ecole des Beaux-Arts de Paris, l'Ecole du Louvre, et l'Institut d'urbanisme de l'Université de Paris.

Si on admet que la propriété privée, lorsqu'elle touche le domaine public, doit être l'objet d'un contrôle, cette tutelle sociale et administrative doit s'étendre non seulement à l'hygiène et à la sécurité publique mais aussi à l'art urbain pour le bien-être de tous.

Ce contrôle architectural peut évidemment s'exercer avec l'appui d'une réglementation très subtile, mais nous n'aurons pas pour autant une belle ville si, par ignorance, indifférence ou égoïsme, la moyenne agissante d'une cité ne sent pas le besoin d'une harmonie architecturale et, d'autre part, si les hommes de l'art et les bailleurs de fonds sont fermés à l'idée de faire beau.

La ville, reflet concret des habitudes et des moeurs d'un groupe ethnique, reste le témoin tangible du degré d'avancement dans la culture et la civilisation. C'est un produit façonné par le flux et reflux humain dont nous sommes l'amalgame. Un groupement humain aux éléments disparates non encore pétris, reste étranger à l'âme de la cité. Si le caractère de son architecture lui échappe, comment espérer qu'il soit en mesure de saisir l'essence de sa ville? Comment le groupe administratif agissant, élu parmi cette moyenne pourrait-il imposer des vues pour lesquelles il n'a aucune inclination; plus encore, en vertu de quelles affinités serait-il en mesure de faire un choix, c'est-à-dire d'imposer une unité sensible de l'expression urbaine par le truchement d'individus dont il ne saisirait pas avec transcendance le domaine poétique du métier?

Bien sûr, nous montons une pente difficile, mais constatons avec optimisme que nous sommes presqu'arrivés à un palier dans l'évolution. Il nous offre l'occasion de faire le point sur notre formation acquise, venue de plusieurs influences et prête à porter la semence. Ce noyau éducatif, dans le domaine de l'art urbain, doit faire éclore le bosquet sacré de l'âme citadine de qui seule nous pouvons obtenir l'assentiment moral et même concret d'une mise en chantier du beau, confort de l'esprit, hygiène de l'âme.

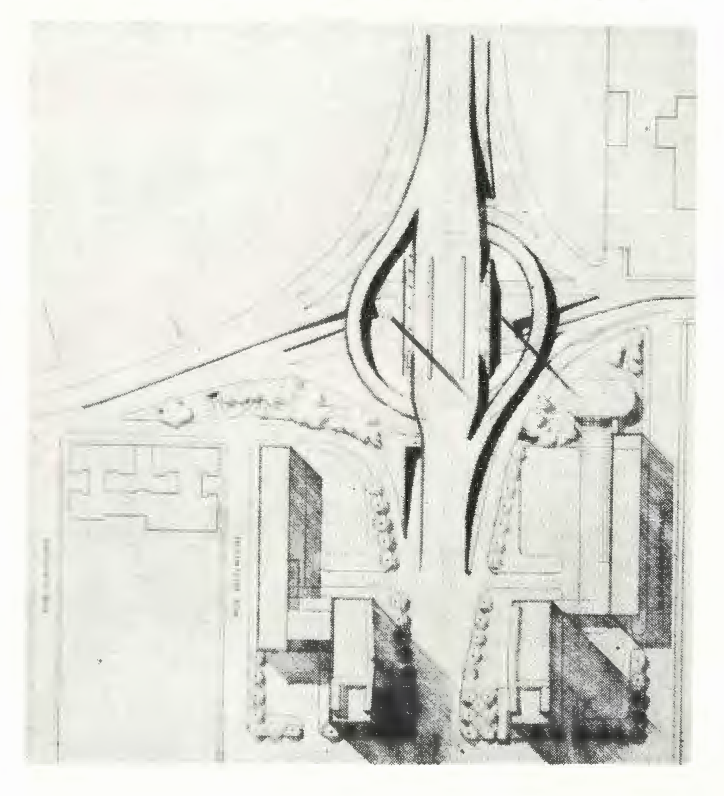
Editor's Summary of Mr. Beaulieu's "Architectural Control in Montreal"

Mr. Beaulieu describes the operation of Montreal's Architectural Control Committee and pleads for even greater support for such attention to civic art. The Committee is made up of engineers, builders, architects, landscape architects and representatives from a variety of private civic groups as well as departments of the City Government. Its present responsibility is to assist the City Planning Department in reviewing plans for important buildings and in devising an architectural control by-law.

Mr. Beaulieu feels that, as we plan for urban development in the public interest, we must consider urban art as well as economic, financial and social objectives. The city as a whole, in all its aspects, must be the object of our planning. If the public is indifferent to the architectural character of the city, Mr. Beaulieu asks, how can we expect the governing body to be concerned?

Un carrefour urbain doit s'étudier en relation avec son cadre architectural; certaines perspectives doivent être sauvegardées.

An urban junction should be studied in relation to its architectural background; certain perspectives should be safeguarded.



A Montréal, un tel noyau existe. Une minorité éveillée, sans cesse grandissante, prend conscience de l'ambiance heureuse qui peut s'épanouir dans une ville ordonnée avec goût; elle discute avec âpreté, fait les discriminations sensées, condamne le mauvais, espère le beau, mais tout lui semble entravé par les intérêts de la finance et la routine. Pour tenter de mener à bien les conceptions fructueuses d'une âme populaire sensible et avertie, il faudrait effectuer un renversement gigantesque des préséances faussées par les préjugés urbains qui prévalent chez les financiers, les constructeurs, les administrateurs et chez les professionnels qui touchent à l'urbanisme. Au lieu de laisser grignoter le terrain et l'espace selon les petits ou dévorants appétits de certains individus, générateurs de malaises esthétiques, le groupe urbain entier devrait faire confiance à ceux qui sont aptes à lui procurer la joie de vivre. En somme, l'homme de la rue doit se libérer du complexe "charbonnier est maître chez soi" pour se comporter comme l'élément éclairé d'un ensemble solidaire. Forts de cet appui, ceux qui sont la corde sensible de la cité pourraient croire à la réalité des projets qu'ils soumettent pour le plus grand bien de la communauté.

Il existe donc un comité de contrôle architectural à Montréal. Né au sein du service d'urbanisme, il réunit une certaine quantité de membres délégués formés en comité d'études et de discussions. Plusieurs milieux touchant l'urbanisme sont représentés: esthètes, fonctionnaires des différents services de la ville, ingénieurs, constructeurs, architectes, paysagistes et urbanistes de métier, délégués par diverses organisations officielles ou indépendantes. Purement consultatif, il devrait, pour être effectif, recevoir un appui ferme de la part des édiles; agir dans une grande liberté d'action et une large indépendance; préparer les lois et une réglementation qui puissent être rapidement acceptées.

Dans le contrôle architectural, de façon générale, on peut user depuis le simple voeu jusqu'à la pression totale: tout dépend des circonstances et de la conviction acquise face au problème. A moins d'une évolution radicale dans les conditions de contrôle et du goût, il est inconcevable de dépasser certaines limites d'ordre pratique sans être taxé d'utopie. Le comité se propose donc comme tâche provisoire, avec les moyens que les statuts de la ville lui permettent, de parer aux excès de mauvais goût en refusant le permis de construire à tout projet jugé inacceptable par l'entremise du service d'urbanisme. Il faut alors, dans ces conditions, se référer à une loi applicable en opposition au cas présenté, seul moyen d'action disponible à l'heure actuelle. Allant au plus urgent, on peut ainsi sauver souvent certains éléments urbains intéressants en empêchant la dégradation qu'entraînerait toute construction nouvelle non adaptée au milieu, ou toute transformation qui par sa médiocrité viendrait détruire l'harmonie. Mais ce travail s'avère plutôt étriqué et s'assimile volontiers au grignotement.

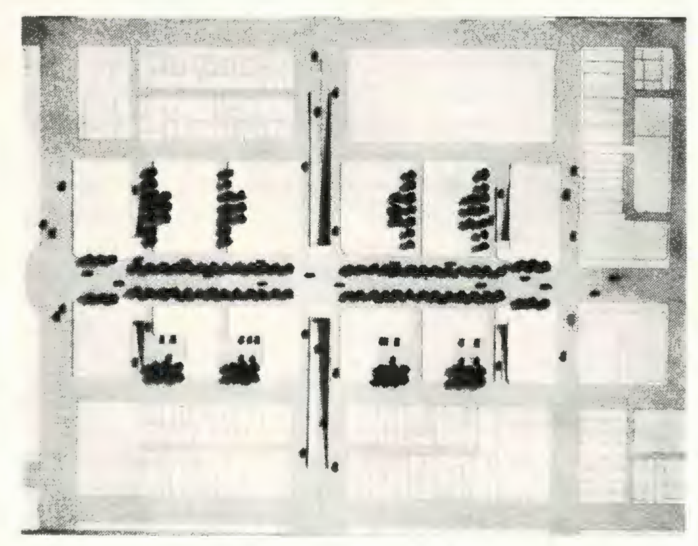
Le service d'urbanisme, heureusement, a d'autres ambitions pour entretenir l'enthousiasme du comité de contrôle. Dans le cadre de l'administration et à l'extérieur, il a fait appel à une pléiade de professionnels et de techniciens chargés d'étudier et de mettre en valeur des ensembles urbains dans tous les points de la ville. Ces projets sont soumis au conseil municipal qui peut en accepter le principe et même l'exécution. Mais s'ils sont jugés inopportuns, ils peuvent aussi dormir dans les archives ou être exposés gentiment sur le mur d'un bureau ou autre lieu de l'administration; ils ont aussi la chance de passer avec toutes sortes de modifications que le service se doit de surveiller s'il veut en conserver la tenue esthétique.

C'est ici qu'intervient le comité de contrôle. Lorsqu'une quantité suffisante d'études et de demandes de permis motivent une réunion, le comité est convoqué à l'hôtel de ville. Le procès-verbal de la séance précédente est soumis aux membres pour approbation et l'on passe à la discussion des projets selon un ordre établi. Ces projets circonscrits à des éléments urbains, depuis le simple carrefour jusqu'au quartier complet, sont étudiés sur papier, exprimés en volume à l'aide de maquettes puis complétés par un écrit liminaire sous forme de rapport susceptible d'être développé afin d'en élaborer une proposition de réglementation. Si un cas intéressant trouve l'agrément du conseil municipal, un grand pas est franchi, car ce cas crée un précédent qui servira de base aux études ultérieures de mêmes données. Le service d'urbanisme touche, il va de soi, tous les domaines de l'organisation urbaine. Aussi joue-t-il le rôle de coordinateur et de parrain vis-à-vis du comité de contrôle dont le rôle consultatif ne l'oublions pas porte uniquement sur l'esthétique.

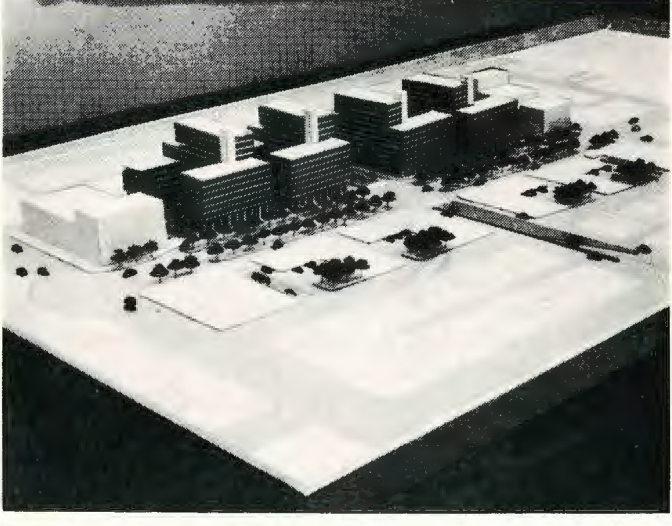
L'étude architecturale peut se présenter sous forme de rénovation et de préservation si le problème se situe dans un quartier historique ou dans un site à caractère spécial; elle peut être l'objet d'une étude de transformation radicale ou d'un aménagement nouveau sur un terrain vierge. Voici quelques exemples.

Dans le domaine historique, qu'il s'agisse d'un simple monument ou du quartier de la ville primitive, l'entreprise de restauration ne peut avoir la moindre chance de succès, sans l'appui efficace des pouvoirs publics. A défaut d'autorité suffisante pour agir, le comité peut établir un programme de classement, d'acquisition, de restauration et de protection en complément d'une étude graphique déjà élaborée et faire appel à la société des monuments historiques.

La rue Sherbrooke est un site particulièrement intéressant par le caractère qui s'en dégage et qui tient à coeur à tout Montréalais sensible. On ne peut dire que cette voie de promenade, légèrement sinueuse, touffue par ses ormes parasols, vaille par son architecture qui n'a rien de transcendant. Mais l'ensemble mérite d'être sauvegardé, ou du moins, ce qu'il en reste. Le problème est



Etude d'un ensemble urbain dans l'axe de l'avenue McGill College entre les rues Sherbrooke et Ste-Catherine. Ce développement, destiné au commerce de luxe, sera l'objet de servitudes esthétiques très poussées.



Study of a group of buildings along the axis of McGill College Avenue between Sherbrooke and St. Catherine Streets. This development intended for luxury trade, will be the object of very thorough aesthetic control.

particulièrement épineux: en dehors des lois restrictives sur la hauteur des bâtiments et l'emploi de certains matériaux, seuls la qualité de l'architecte et le bon goût du client peuvent sauver la situation à moins que l'étude en cours, sur les modules et le rythme des volumes à construire se mêlant à l'existant, trouve force de loi. Cette étude peut s'appliquer avec une facilité plus évidente sur la rue Dorchester: on a qu'à se pencher sur la maquette pour juger de l'amélioration apportée par cette solution de "contrepoint" ici et dans tous les cas similaires.

L'opération "McGill College Avenue" se présente sous un aspect sensiblement différent. Cette voie plutôt courte relie l'Université McGill à la future place Ville-Marie. Les terrains en bordure sont homologués. Si l'espace entier est récupéré par la ville, une possibilité magnifique est offerte aux Montréalais d'accéder un jour à l'ensemble urbanisé comparable par son esprit à la première manifestation parisienne d'urbanisme: la place des Vosges édifiée sous le règne de Henry IV. Sur un programme général suggéré par le service d'urbanisme qui veut en faire un centre de commerce de luxe, des plans, une maquette sont dressés. Présentés au comité de contrôle ils serviront de base à l'élaboration d'un programme de servitudes sur l'esthétique urbaine très serré: le gabarit, le rapport des espaces libres et construits, les matériaux et les formes générales, les hauteurs du rez-de-chaussée et les génératrices de formes seront fixés. De larges trottoirs et des espaces plantés sont prévus. Ces suggestions mises au point par le service d'urbanisme doivent présenter une facette assimilable et défendable aux moins avertis, tant du point de vue opération financière que de son aspect social et politique. Si le principe en est accepté, la mise en marche et l'édification finale ne sont qu'une question de temps, facteur relativement secondaire dans une organisation municipale.

A ces quelques exemples cités peut s'ajouter la très longue liste de tous les points de l'agglomération qui méritent une attention particulière: en fait, la ville entière devrait être l'objet de nos soins. Il est en effet paradoxal que ces éléments urbains ne soient pas intégrés dans un plan directeur, départ de toute étude de détail. Le comité estime que la somme de ces solutions heureuses devrait amener ceux qui sont en mesure de donner leur assentiment à commander un plan d'ensemble, non seulement urbain mais régional.

Si aucun esprit de synthèse n'est venu, jusqu'ici, coordonner les exigences souvent divergentes des multiples domaines de l'urbanisme, le contrôle architectural, par son unité de vue, sans autorité effective peut apporter un concours précieux aux services municipaux dans la tâche qui leur incombe: créer la joie de vivre aux Montréalais. L'aspect urbain—caractère et nature des rues, espaces publics, jeu des constructions—est un patrimoine commun qui peut se transformer en un trésor inestimable. Mais ne nous leurrons pas. Tant que le comité de contrôle architectural ne fera que des voeux, ceux-ci n'auront que le son bien éphémère de certains voeux annuels.



Fig. 1. Québec. Deux aspects du cancer urbain: (a) destruction de la nature: la rivière-dépotoir, la végétation rasée; (b) croissance verticale malsaine: éruption de gratte-ciel dans un quartier urbain surbâti et congestionné.

Quebec. Two aspects of the urban cancer: (a) destruction of nature: the river having become a sewage dump, the vegetation destroyed; (b) unwholesome vertical growth: the eruption of skyscrapers in an urban section already congested and overcrowded with buildings.

LE CANCER URBAIN

par Jean Cimon

Les photographies sont de l'auteur, sauf indication contraire.

Photographs are by the author except where otherwise indicated.

Quand mes souvenirs d'enfance remontent à la surface, j'ai l'impression d'avoir vécu une époque aujourd'hui révolue. Et pourtant vingt années à peine se sont écoulées depuis ce temps des promenades enfantines dans la campagne qui ceinturait la ville de Québec de forêts odorantes et de verts pâturages semés ça et là de monastères immobiles avec leurs bâtiments de fermes et leurs vaches heureuses. Du côté de l'Orient la haute-ville bâtie se terminait à l'Avenue des Braves. Face au Bois de Coulonges—le Rideau Hall de Québec—et en bordure ouest de l'avenue Holland s'étendait une magnifique forêt—le Bois Gomin—dont les défrichés peu nombreux formaient de ravissantes clairières. Ce bois se prolongeait jusqu'au Cap Rouge et séparait Sillery et Sainte-Foy, coquets villages alors groupés autour de leur église et qui sentaient bon le feu de bois et le fumier rural. Au printemps, l'haleine chaude de la terre et le parfum des conifères exhalaient une joie de vivre que les Québécois se partageaient le dimanche.

Le chemin ombragé et tortueux du Bois Gomin était l'itinéraire préféré de nos randonnées à bicyclette. A un détour du chemin se découvrait une petite clairière cernée de pins rouges derrière lesquels surgissait le donjon d'un mystérieux château. Cette étrange construction perdue dans la forêt impressionna beaucoup notre petite bande de collégiens romantiques quand nous apprîmes un jour qu'il s'agissait de la Prison des Femmes! Aujourd'hui, cet édifice dépouillé de son manteau forestier et traqué par la laideur urbaine, est devenu laid, presque lugubre.

Aux portes de Paris, il existe deux forêts célèbres que l'on conserve jalousement pour la jouissance esthétique et l'aération des Parisiens: le Bois de Boulogne et le Bois de Vincennes. Londres conserve ses admirables parcs boisés, Stockholm son délicieux Djurgarden, Madrid son Parque El Retiro.

Montréal avait sa forêt pittoresque du Mont-Royal si bien comprise par Olmsted qui y aménagea le belvédère désormais célèbre; que reste-t-il de ce bois rongé de tous côtés par le cancer urbain? Québec avait son Bois Gomin; il me souvient d'un cri d'alarme lancé par un journal

L'Auteur

Jean Cimon est bachelier en sciences sociales et licencié en sociologie de l'Université Laval. Professeur d'urbanisme à la Faculté d'Arpentage et de Génie Forestier de l'Université Laval, M. Cimon est présentement à l'emploi du Service Provincial d'Urbanisme à Québec.



Fig. 2. Développement linéaire du cancer urbain. Linear development of the urban cancer.



Fig. 3. Développement linéaire du cancer urbain. Linear development of the urban cancer.

québécois, il y a dix ans: un journaliste suppliait nos gouvernements de sauver le Bois Gomin de la destruction imminente.

Le Bois Gomin a été rasé par l'avance impitoyable du *bull-dozer*, cet instrument préféré de nos bâtisseurs québécois. La forêt a disparu sous une marée de poteaux et d'antennes, de bâtisses aux formes et couleurs hétéroclites. Sur le terrain de la Cité Universitaire de Laval, ce qui subsiste du Bois Gomin est aussi menacé de mort violente par le *bull-dozer* dont les ravages, inspirés par les percées destructives d'un urbanisme périmé, sont plus académiques. Ne lit-on pas quelque part dans notre code civil cette phrase prophétique: "construction veut dire démolition"?

En l'espace de dix années, la Côte de Beaupré a subi un sort semblable au Bois Gomin. Pour libérer le vieux Chemin du Roy de l'encombrement des véhicules, on a construit une autoroute en bordure du fleuve; cette route découvrait des perspectives splendides sur les Laurentides, l'estuaire, l'île d'Orléans et le promontoire de Québec. Aux abords de cette route construite en plein champ ou en bordure de la grève, il eut été facile d'aménager des terrains de stationnement sous les gros ormes et à proximité de sous-bois aménagés pour le camping estival et les pique-niques familiaux du dimanche; d'y créer une piste indépendante pour les cyclistes se rendant à l'île d'Orléans, d'y construire au bord de l'eau une promenade pour les citoyens de Giffard.

Mais le cancer urbain s'y est installé (*figure* 2) et poursuit son oeuvre de destruction et d'enlaidissement jusqu'à Beaupré. Jamais peut-être un paysage n'aura été défiguré si affreusement en si peu de temps. Qu'est devenue cette autoroute? Une rue-corridor où l'on circule à trente milles à l'heure entre deux murailles de panneaux-réclames (*figure* 3), de cabines et de motels aux enseignes criardes et qui la nuit ressemblent à un cirque en détresse qui aveugle le pauvre automobiliste et compromet gravement la sécurité routière.

"Il faut avouer que l'accroissement urbain des dix dernières années manque de caractère. La médiocrité et la laideur sont générales dans les villes de la Province (de Québec). Dans les petites agglomérations urbaines, l'absence de commodités et la généralisation d'un développement désordonné, sans caractère et sans aménité est saisissante. Dans les centres moyens, la qualité du développement est à peine supérieure; dans les grands centres, elle est inférieure aux petits et moyens centres urbains."[1] Tel est le triste bilan présenté en 1954, par la Division du Québec de l'Association Canadienne d'Urbanisme, devant la Commission Royale d'Enquête sur les Problèmes Constitutionnels.

Esquisser un tableau panoramique de l'urbanisme dans la Province de Québec, c'est faire un effort de synthèse. Précisons que notre dessein n'est pas de rendre compte des réalisations de l'urbanisme dans cette province, mais de dégager le rôle de l'urbanisme—science sociale—dans l'évolution, dans l'urbanisation de la société québécoise.

Deux phénomènes jumeaux—l'industrialisation et l'urbanisation—ont transformé radicalement en moins d'un demi-siècle, les genres de vie de la société québécoise. Au Recensement de 1951, Québec est la province la plus urbaine du Canada: 67% de la population québécoise habite en ville ou au village. Sur quatre millions d'habitants, Québec en compte plus du tiers (1,600,000) entassé dans les régions urbaines métropolitaines de Montréal et de Québec, un deuxième tiers dans les petites villes et le troisième tiers—le plus petit des trois—à la campagne. Ces phénomènes sont décrits dans un article voisin par le professeur Jean-Marie Martin.

Notre matière à nous, urbanistes, c'est l'empreinte visible de ces phénomènes sur le sol; cette empreinte, c'est, par exemple, la présence d'un cratère artificiel à Thetford-Mines, d'un barrage géant à Shipshaw, d'une ville-champignon perdue en pleine forêt; cette empreinte, c'est l'histoire du tissu urbain.[2] Par tissu urbain, nous entendons ici l'image globale que présente du haut des airs le plan

[1] *Mémoire présenté à la Commission Royale d'Enquête sur les Problèmes Constitutionnels*, par la Division du Québec de l'Association Canadienne d'Urbanisme, Montréal, 1954.

[2] Pour un exemple d'analyse d'un tissu urbain de village québécois, voir l'article intitulé: *Problèmes Urbains*, par Jean Cimon, dans la REVUE CANADIENNE D'URBANISME, vol. V, No 3, Ottawa, 1955.

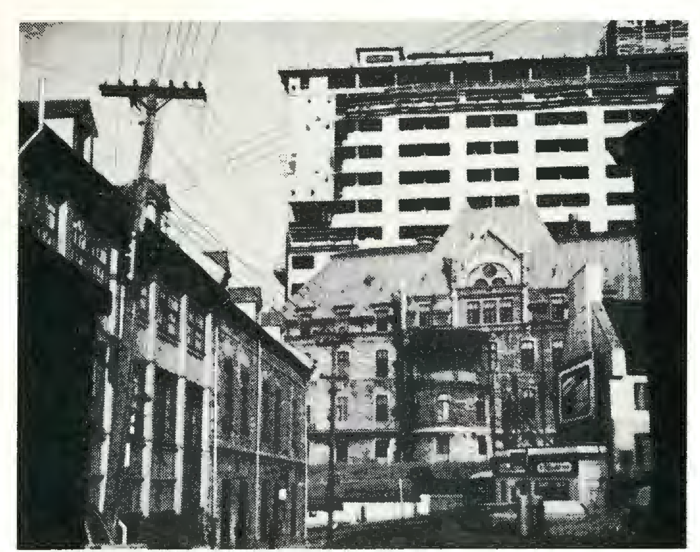

Fig. 4. Québec. Croissance verticale malsaine.
Quebec. Unwholesome vertical growth.


Fig. 5. Montréal. Croissance verticale malsaine.
Montreal. Unwholesome vertical growth.

d'une ville, la combinaison des espaces bâtis et des espaces libres, le réseau des rues. L'analyse de cette image est essentielle car elle révèle les lignes de force, les étapes et les tendances dans la croissance de l'agglomération, enfin les causes déterminantes de la forme qu'a prise cette image au cours des siècles. Les plans successifs d'une même ville aux diverses époques de sa croissance, de sa maturité et de sa mort, sont autant de clichés qui révèlent à l'urbaniste l'anatomie et la physiologie de la ville étudiée. Le mot *tissu urbain* veut indiquer clairement qu'il s'agit d'un organisme vivant dont l'urbaniste est en quelque sorte le médecin attitré. L'urbanisme veut orchestrer cette vie urbaine, organiser cet assemblage de maisons et de rues en vue d'assurer l'harmonie des fonctions urbaines qui risquent d'être paralysées par une lésion quelconque du tissu urbain. Il y a des maladies de l'organisme urbain comme il y a des maladies de l'homme et le langage urbanistique use d'un nombre croissant de termes médicaux. On parle de curetage des îlots insalubres, de congestion urbaine, d'asphyxie et quoi encore!

SYMPTÔMES DU CANCER URBAIN

Mais il est une maladie pernicieuse du tissu urbain qui accompagne l'urbanisation massive du Québec et dont le nom coiffe cet article: c'est le *cancer urbain.* D'une manière générale, le *cancer* est le "nom donné à toutes les tumeurs malignes qui s'étendent rapidement et ont tendance à se généraliser."[3] La tumeur maligne que nous recherchons ici peut être un gonflement localisé du tissu urbain: par exemple, une éruption de gratte-ciel dans un quartier surbâti (*figures* 1, 4, 5) et qui provoque une détérioration du tissu environnant, des troubles fonctionnels comme la congestion de la circulation, la disparition complète des espaces verts, la pollution de l'atmosphère, etc.; ce peut être la transformation des cellules d'un tissu sain en cellules anémiques et morbides: la conversion généralisée de caves—impropres à l'habitation humaine—en tannières sombres et mal aérées (*figure* 6) où l'on entasse des familles entières, en fournit un exemple typique; ce peut être enfin une infection mystérieuse qui se répand dans le tissu urbain par le canal des voies circulatoires (*figures* 2 et 3) et respiratoires (*figure* 1) de l'organisme urbain.

Le cancer urbain est une maladie de notre civilisation capitaliste, des abus d'un capitalisme qui se détruit lui-même. Deux symptômes généraux annoncent la présence du cancer urbain: la destruction de la nature et la spéculation frénétique sur le sol.

LA DESTRUCTION DE LA NATURE

L'invasion massive de la nature par le domaine bâti ou par toute autre activité urbaine, est généralement suivie, à brève ou à longue échéance, d'une destruction systématique: voyons l'exemple de la rivière Saint-Charles à Québec (*figure* 1) qui est devenue un égout à ciel ouvert, dont les eaux fangeuses empoisonnent le Saint-Laurent jusqu'à l'île d'Orléans, souillant les grèves de Sainte-Pétronille et sonnant le glas de cette station estivale. Quant aux berges de la Saint-Charles (*figure* 1), elles ont été scalpées de toute végétation et encombrées d'ignobles dépotoirs. Mais n'insistons pas! Nous avons évoqué suffisamment, au début de cet article, certaines destructions de la nature à la périphérie de la ville de Québec.

[3]M. Garnier et V. et J. Delamare: *Dictionnaire des termes techniques de Médecine,* Librairie Maloine, Paris, 1949, p. 151.



Fig. 6. Québec. Croissance souterraine malsaine.
Quebec. Unwholesome underground growth.

LA SPÉCULATION SUR LA PLUS-VALUE

La spéculation sur le sol situé à la périphérie des agglomérations urbaines et en bordure des routes nationales, est un des plus graves symptômes du cancer urbain. L'urbanisation amène un changement de destination dans l'utilisation du sol. Economiquement, le sol rural a moins de valeur que le sol urbain qui est desservi par de nombreux services: chaussées pavées, trottoirs, éclairage des rues, aqueduc, égout, proximité de services religieux, culturels, commerciaux, etc.

D'une manière générale, le passage d'un terrain de l'état agricole à l'état urbain, confère une *plus-value*, une valeur supplémentaire à ce terrain. La plus-value réside dans le changement de destination du sol. La spéculation foncière suppute les probabilités de ce changement.

La plus-value précède l'occupation urbaine effective d'un terrain: elle augmente dans la mesure où le changement de destination est imminent. Jusqu'ici, nous constatons que cette plus-value foncière est étrangère à la nature propre du terrain. C'est la situation du terrain, c'est-à-dire sa proximité d'un complexe urbain—ville, route, usine, port, etc.—en voie d'expansion qui cause la plus-value. Un terrain peut cependant acquérir une plus-value sans un changement radical de destination: c'est le cas, par exemple, d'un terrain agricole qui passe d'une culture de subsistance à une culture hautement spécialisée pour profiter d'un marché urbain nouvellement accessible. Cette brève parenthèse suffira, je l'espère, à démontrer que la plus-value est presque toujours engendrée par l'urbanisation.

Distinguons quatre formes principales de la spéculation foncière: la spéculation indirecte, directe, éloignée et prochaine. Dans la Province de Québec, la spéculation indirecte est généralement le cas de propriétaires terriens dont les terres forestières, cultivées ou arides sont situées à proximité d'une agglomération en voie d'expansion. La demande urbaine pour ces terrains leur confère une plus-value réelle. Dans une petite ville de la Beauce, par exemple, un jeune homme nouvellement marié désire se bâtir une maison à la périphérie immédiate de l'agglomération, afin d'obtenir les services publics essentiels à la vie urbaine: aqueduc, voirie, électricité et le reste; les cultivateurs, dont les terres sont limitrophes au domaine bâti actuel, ont subdivisé une partie de leurs terres en lots à bâtir. Ce lotissement imaginé ordinairement par un propriétaire plus avide de gain que d'urbanisme, ne tient pas compte du lotissement conçu par un autre cultivateur sur la terre voisine. On imagine aisément le désordre qui résulte de ces subdivisions faites par des amateurs et de la difficulté de réunir tous ces bouts de rues qui "n'adonnent pas ensemble": triste apothéose de l'individualisme, du gaspillage des fonds publics (i.e., expropriations coûteuses, coût élevé des services publics dûs à l'absence d'un plan rationnel d'expansion urbaine) et de l'incompétence inquiétante de trop nombreuses autorités municipales. Une école provinciale d'administration municipale nous semble une nécessité urgente. Dans cette petite ville de la Beauce, les lots à bâtir se vendent $0.50 le pied carré de terrain, ce qui est plus cher que maints lots à bâtir à la périphérie de Montréal et de Québec où l'offre de terrains est moins limitée. Notre jeune marié qui n'a pas les moyens d'acquérir un terrain à ce prix, sera forcé de loger chez ses parents ou beaux-parents dans des conditions d'exiguïté peu favorables à l'épanouissement de la cellule familiale; ou bien, il émigrera à Montréal ou à Québec, privant son village d'un capital précieux: le contribuable jeune et actif. Quant au cultivateur qui offre ses terrains à $0.50 le pied carré, il n'est pas pressé de vendre car la demande de terrains à bâtir augmente, alors que l'offre est limitée par les conditions topographiques difficiles de cette petite ville beauceronne. Un seul de ces terrains vendus deux mille cinq cent dollars chacun, représente à peine le centième d'une terre dont la valeur agricole totale est de dix mille dollars environ; la plus-value—causée par l'urbanisation imminente—a donc centuplé la valeur marchande de cette terre. Est-il juste et raisonnable que ce cultivateur empoche tout le bénéfice d'une plus-value dont il n'est nullement responsable? N'est-ce pas la prospérité collective de l'agglomération, l'ensemble de la population qui ont créé cette plus-value, par un changement de destination dans l'utilisation du sol? Ne serait-il pas juste que le trésor municipal—qui administre cette agglomération pour le bien-commun—bénéficiât d'une partie de cette plus-value?

Un cultivateur dont la terre est requise pour la construction domiciliaire urbaine, peut refuser de vendre des lots à bâtir sur sa propriété, dans le but d'obtenir un prix encore plus élevé dans un avenir plus ou moins éloigné; c'est de la spéculation indirecte éloignée pratiquée couramment dans le Québec. Inutile d'insister sur



Fig. 7. Québec. Le gratte-ciel Price et le Monastère des Ursulines: deux édifices qui ont des qualités architecturales propres. Mais un tel voisinage, est-il désastreux? Qu'en pensent nos lecteurs?

Quebec. The Price skyscraper and the Ursuline Monastery: two buildings with good architectural qualities. But is such proximity disastrous? What do readers think?

Photos: Service provincial de ciné-photographie.

les répercussions sérieuses de cette spéculation dans le développement harmonieux des villes.

La spéculation directe—éloignée ou prochaine—est le cas d'un intermédiaire qui achète un terrain pour la revente, immédiate ou future, généralement sous forme de lots individuels. Les méfaits de la spéculation directe sont illustrés par l'exemple récent d'une société coopérative de construction d'habitations de Montréal qui a perdu $65,000 dans une transaction immobilière, parce qu'un intermédiaire avait trouvé le moyen de s'emparer du terrain convoité par la coopérative une semaine avant la transaction projetée entre cette dernière et l'ancien propriétaire du terrain.

LE DÉVELOPPEMENT LINÉAIRE

Un troisième symptôme du cancer urbain, c'est le développement linéaire, c'est-à-dire la construction de bâtisses, de façon continue, le long d'une voie de communication. Le développement linéaire, c'est une extension démesurée de l'agglomération le long des axes de circulation—généralement les routes de pénétration et aussi les autoroutes—extension qui se fait bien au-delà des limites municipales; les maisons viennent s'agglutiner en deux rangs de plus en plus serrés, transformant ainsi une route nationale en une rue-corridor qui s'étire parfois au point de se souder à une ville voisine: cette infection généralisée du cancer urbain s'appelle une *conurbation.* "Le développement linéaire, qui compte pour plus du



Fig. 8. Le Monastère des Ursulines, oasis de silence au coeur du vieux Québec—un ensemble architectural qui dégage une atmosphère de paix.

The Ursuline Monastery, an oasis of silence in the heart of old Quebec—an architectural composition which creates an atmosphere of peace.

tiers de l'accroissement de tous les grands centres urbains (de la Province de Québec) pendant cette décade (1941-1951), est particulièrement mauvais. L'avilissement du développement linéaire vient du manque de contrôle sur les subdivisions chaotiques des terrains le long des axes de circulation, qu'elles soient en dedans ou en dehors des limites municipales, résultant du manque de plan d'en-

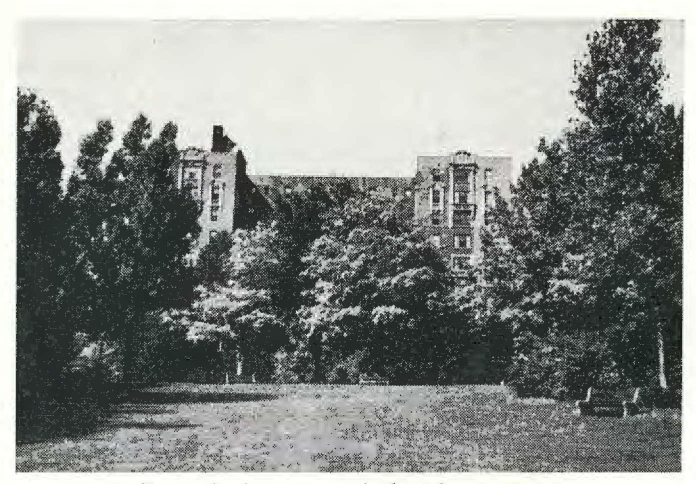


Fig. 9. Québec. Croissance verticale saine.
Quebec. Wholesome vertical growth.

semble préparé en vue de l'accroissement urbain; à l'absence de restrictions sur un développement qui s'avance au-delà de l'allure normale et de la direction de l'aménagement urbain."[1]

Un seul exemple suffira pour illustrer cet aspect du cancer urbain: la route No 2, une des plus importantes du Québec, puisqu'elle relie la capitale provinciale à la métropole du Canada et sert de débouché obligatoire sur la rive nord du St-Laurent à toutes les routes perpendiculaires en provenance du Nord; de plus, cette route No 2 relie Montréal et Québec à la troisième agglomération urbaine de la province, qui est formée par la conurbation Trois-Rivières—Cap-de-la-Madeleine. Une telle densité de circulation suppose une autoroute à circulation rapide et sûre. Or, voici le résultat stupéfiant d'une petite enquête personnelle faite en septembre 1956, sur cette importante route No 2, en direction de Montréal.

Depuis la limite ouest de la ville de Québec (intersection du boulevard Saint-Sacrement et de la route No 2) jusqu'à l'extrémité est de l'île de Montréal (Pont Charlemagne), la route No 2 a une longueur de 158 milles. Or, sur une distance de 55 milles, soit *plus du tiers* de la longueur totale, la vitesse maximum permise par la loi est de 30 milles à l'heure, et même, à au moins trois endroits, de 20 milles à l'heure! Aux 33 zones de vitesse (limitée à 30m.) comptées sur cette distance de 158 milles, il faut ajouter les ralentissements ou quasi-arrêts exigés par la présence de passages à niveau (voie ferrée), de ponts étroits, de courbes raides et dangereuses, de chaussées très étroites, de caravanes de monstrueux camions-remorque ou de charettes à foin sans aucune lumière de signalisation, et de troupeaux de vaches à l'heure de la traite! Ces faits semblent tellement incroyables en 1957, que je crois nécessaire—pour garder la confiance du lecteur!—de publier ici les statistiques personnelles qui m'ont fourni ce résultat invraisemblable: plus du tiers de la route No 2 est une *rue* encombrée où la vitesse est limitée par la loi à 30 milles à l'heure!

Route No 2: de Québec (Petite-Rivière) à Montréal (Pont Charlemagne): 158 milles

Zone de vitesse: 30 m. à l'heure	*Longueur de la zone*
1—Petite-Rivière	1.8 mille(s)
2—Sainte-Monique	1.1 "
3—Champigny	2.8 "
4—Saint-Augustin	1.0 "
5—Neuville	0.9 "
6—Les Ecureuils	1.0 "
7—Donnacona (20 m. à l'heure)	1.6 "
8—Jacques-Cartier	0.7 "
9—Cap-Santé (2 zones)	1.6 "
10—Deschambault	1.2 "
11—Sainte-Anne de la Pérade	1.5 "
12—Batiscan	1.7 "
13—Champlain	1.5 "
14—Sainte-Marthe	0.8 "
15—Cap-de-la-Madeleine (1 zone de 20 m. à l'h. et 2 zones de 30 m. à l'heure)	3.4 "
16—Trois-Rivières (2 zones)	3.5 "
17—Baie Jolie	0.9 "
18—Pointe-du-Lac	3.4 "
19—Yamachiche	1.1 "
20—Louiseville (20 m. à l'heure)	1.8 "
21—Maskinongé (2 zones)	1.4 "
22—Berthierville (3), (voie de contournement)	0.7 "
23—Lanoraie (2 zones)	3.4 "
24—Lavaltrie (2 zones)	2.2 "
25—Saint-Sulpice (2 zones)	1.3 "
26—Repentigny	1.1 "
27—Pont Charlemagne	1.8 "
Total	55.0 milles

Cette longueur totale de 55 milles correspond assez exactement à la longueur totale du développement linéaire en bordure immédiate de la route No 2. Si vous n'avez aucune foi dans les statistiques non-officielles, je vous invite à refaire cette expérience vous-même, en utilisant le compteur de votre automobile. Je parie que vous obtiendrez des résultats encore plus étonnants! Mais l'usager de la route No 2 n'est pas au bout de ses peines: du pont Charlemagne jusqu'au coeur de Montréal (Université McGill), en empruntant le défilé interminable et encombré de la rue Sherbrooke, il reste à traverser une zone cancéreuse d'une longueur de 15 milles. Sur ces 15 milles, une vitesse supérieure à 30 m. à l'heure est *tolérée* (suivant l'humeur des agents de la circulation) sur une distance de 6 milles seulement! En présence d'une telle situation, peut-on espérer sérieusement que les règlements de la circulation soient respectés? "M. Rivard (ministre des Transports et Communications dans le Gouvernement de la province de Québec) nous a fait observer que dans certaines municipalités, les affiches relatives à la limite de vitesse ont été installées de telle sorte qu'il est difficile pour l'automobiliste de savoir à quel moment il entre dans une zone de 30 milles. Le ministre a noté que depuis que le gouvernement a accordé aux municipalités le droit d'imposer des amendes pour contraventions aux règlements de la circulation et de garder pour elles les recettes,

certaines de ces municipalités ont retenu les services de chefs de police ou autres officiers pour l'application de la loi. Malheureusement, a continué M. Rivard, des municipalités se sont prévalu de ces pouvoirs pour augmenter leurs revenus et payer les salaires de leurs officiers de police."[4]

MORT DE LA VILLE

En 1981, le cancer urbain—à moins qu'on ne prenne des mesures radicales pour enrayer ses ravages—aura tué Montréal et peut-être aussi la jolie ville de Québec. Les villes d'aujourd'hui qui sont encore à l'échelle humaine, deviendront les quartiers d'affaires d'immenses *régions urbaines*, de territoires bâtis pouvant s'étendre sur plus de cinquante milles carrés. Pour la seule *zone métropolitaine de Montréal*, on prévoit en 1981,—c'est-à-dire dans vingt-cinq années d'ici—une population urbaine de 3,331,000 habitants.[5] Une agglomération aussi monstrueuse se développe actuellement dans le désordre de structures administratives multiples et désuètes. Pour la *zone métropolitaine de Québec*, on prévoit en 1981, une population de 700,000 habitants.[5] Malgré ces prévisions affolantes, aucune autorité législative n'a encore été créée pour contrôler la croissance de ces monstres urbains. Pendant ce temps de laisser-faire, le cancer urbain poursuit son oeuvre de destruction:

"Dans le cas des régions métropolitaines, la concentration démographique, qui se traduit par une très forte densité de la population par mille carré, surtout dans les limites de la métropole, élève considérablement le coût des services municipaux par habitant; de plus la dépendance presque complète de toutes les municipalités de la zone envers la ville principale crée entre ces localités un problème très sérieux de communication et de circulation, qu'aggrave l'état de congestionnement dans les quartiers d'affaires de la ville métropole. Quel que soit le remède recherché (. . .) tout cela coûte énormément cher, tout cela requiert de très lourds investissements d'une rentabilité fort douteuse. Les coûts s'élèvent d'autant plus qu'il n'y a pas de coordination dans les programmes des municipalités constituant la zone métropolitaine; ceci se traduit par un désordre qui complique singulièrement les difficultés existantes et par une multiplication onéreuse et injustifiée et un chevauchement inutile des services."[5]

Quant aux petites villes du Québec, on prévoit que leur population globale passera de 194,000 habitants (*Recensement de 1951*) à 540,000 habitants en 1981.[5] Or, quelle est la situation de l'urbanisme dans ces petites villes? D'après le *Guide Municipal 1956*,[6] il y a présentement dans le Québec, 73 agglomérations urbaines (soit 17 cités, 50 villes et 6 villages) dont la population varie entre 5,000 et 20,000 habitants, et 18 agglomérations (soit 16 cités et 2 villes) dont la population varie entre 20,000 et 50,000 habitants. Une enquête personnelle menée auprès des délégués des petites villes québécoises[7] en octobre 1956, donne les résultats suivants:

(a) 18 villes ont une population variant de 20,000 à 50,000 habitants; retranchons les 7 villes situées dans la zone métropolitaine de Montréal: il reste 11 villes. Or, 3 seulement de ces 11 villes possèdent un plan directeur d'urbanisme, soit 27%.

(b) 23 villes, ont une population variant de 10,000 à 20,000 habitants; si nous soustrayons de ce nombre les 7 villes situées dans la zone métropolitaine de Montréal, il nous reste 16 villes. Or, 6 seulement de ces 16 villes possèdent un plan directeur d'urbanisme, soit 37%.

(c) 50 villes ou villages ont une population variant de 5,000 à 10,000 habitants. Sur cette catégorie d'agglomérations, mes renseignements sont très incomplets. Cependant, je ne crois pas m'éloigner beaucoup de la vérité, en supposant que le pourcentage—de ces agglomérations ayant un plan directeur d'urbanisme—ne dépasse pas 20%.

CONCENTRATION DE L'ART VIVANT À MONTRÉAL

Un symptôme beaucoup plus subtil du cancer urbain, c'est la disparition quasi-totale de la création artistique dans les petits centres urbains du Québec. La *création* s'entend ici d'une participation collective à l'oeuvre d'art —animée par un groupe d'artistes locaux (comédiens, musiciens, peintres, etc.)—lesquels établissent une communion esthétique entre leur public et l'oeuvre d'art et entretiennent dans la *cité* cette flamme spirituelle qui distingue toute société civilisée et crée cette ambiance nécessaire à l'épanouissement de la création artistique. Il suffit de parcourir nos journaux de province pour constater la rareté inquiétante des manifestations artistiques autochtones; parmi les exceptions qui présentent un intérêt certain pour l'urbanisme, il y a la formule paroissiale et personnelle du *Petit Théâtre de la Basoche* à Québec: un théâtre de poche (100 places) construit à l'intérieur du sous-sol de l'église Saint-Dominique de la Grande-Allée et qui réussit à faire ses frais en faisant jouer Ghéon, Anouilh et Pirandello par des comédiens (en majorité des apprentis) soumis aux trois règles suivantes: anonymat, gratuité et exclusivité des services.

La concentration à Montréal de l'art vivant et des artistes est un phénomène dont les répercussions prendront une ampleur proportionnelle à la croissance démographique de la métropole canadienne. Un livre récent intitulé *Paris et le désert français* indique clairement le danger d'une centralisation excessive. Qu'une métropole

[4]Déclaration de l'hon. Antoine Rivard aux journalistes, rapportée dans *Le Soleil*, Québec, 1er février 1957, p. 22. La parenthèse est de nous.

[5]*Perspectives du développement municipal dans la province de Québec 1956-1981*, Mémoire présenté à la Commission Royale d'Enquête sur les perspectives économiques du Canada, par l'Union des Municipalités de la Province de Québec, Québec, 1956.

[6]*Guide Municipal 1956*, un rapport du Bureau des Statistiques de Québec, publié par le Ministère de l'Industrie et du Commerce, Québec, 1956.

[7]Lors d'une séance d'études, groupant les délégués de plusieurs petites villes du Québec, au congrès national de l'Association Canadienne d'Urbanisme tenu à Ottawa en octobre 1956.

accapare les artistes aux dépens de la province, qu'une métropole draine vers elle toute l'activité culturelle, qu'elle agisse sur le pays à façon d'un aimant irrésistible, ce sont là quelques manifestations d'un processus classique en sociologie urbaine. Ce qui est moins connu cependant, ce sont les répercussions sociales et morales de ce vide—Montréal et le désert québecois—de l'absence de pôles d'attraction culturelle (hors de Montréal et de Québec) dans la vie collective des moyennes et petites villes disséminées sur l'immense territoire de la province de Québec.

L'organisation des loisirs posera, en 1980, un problème difficile aux urbanistes et à l'administration régionale: je n'ose plus employer l'épithète *municipale* qui est, semble-t-il, presque désuet. Ce problème des loisirs sera causé par la prospérité matérielle—prévue par le Rapport Gordon—qui, en élevant le niveau de vie de la population canadienne, augmentera la mobilité des citoyens; cette mobilité élèvera la densité des circulations interurbaines et internationales de façon insoupçonnée aujourd'hui et jouera en faveur d'une centralisation urbaine et d'une spécialisation artistique de plus en plus poussées.

Ce pompage continuel des ressources culturelles de la province par la métropole présente, il est vrai, des avantages incontestables: le *Théâtre du Nouveau-Monde*, par exemple, qui rivalise avec les meilleures compagnies dramatiques d'Europe, ne serait pas viable au Canada sans cette concentration de la production artistique canadienne-française crystallisée dans l'édifice de Radio-Canada à Montréal. Si l'art lui-même devient une spécialité où la concurrence est aussi dure que dans le commerce, il n'en demeure pas moins un besoin fondamental de l'individu. Or, l'épanouissement spirituel de l'individu n'est possible que par une expérience personnelle, par une participation active à l'oeuvre d'art. Si la concentration de l'art à Montréal crée un vide dans nos petites villes, et que ce vide a des répercussions sérieuses sur le comportement de ces groupes humains—absence d'idéal et d'initiative chez les adolescents, par exemple, et conformisme stérile chez les adultes,—les urbanistes ont le devoir de s'inquiéter de la santé de cette âme collective, sans laquelle nos petites agglomérations urbaines deviennent rapidement des faubourgs—dortoirs, des villages—fantômes où l'esprit civique a fait place à un abrutissement collectif.

L'organisation d'une vie communautaire saine préoccupe l'urbanisme: un centre de réunion, à l'échelle du quartier ou de la paroisse urbaine, est recommandé dans le but de favoriser l'éclosion d'une vie collective harmonieuse, l'épanouissement des vertus civiques chez l'individu. L'homme a besoin de sentir qu'il fait partie d'une société où il soit plus qu'un consommateur anonyme, où il ait la possibilité de développer ses talents et de servir la collectivité en retour d'une considération égale à la valeur du service rendu, où il puisse s'exprimer librement dans le respect des lois. Un autre symptôme du cancer urbain n'est-il pas l'augmentation effarante des maladies d'origine psychique qui semblent trouver un terrain fertile dans l'anonymat et la solitude de l'individu, dans la laideur et le climat malsain de la grande ville?

L'ÉCUEIL DE LA PROSPÉRITÉ

C'est contre cette civilisation de masse qui étouffe l'individu—et qui engendre la dictature politique et économique—que les avertissements les plus inattendus fusent de tous côtés. Par exemple, dans un discours récent, le président de la Commission Royale d'Enquête sur les perspectives économiques du Canada, M. Walter Gordon, déclarait que "la société canadienne adoptera peut-être un conformisme outrancier par suite de l'amélioration de la prospérité personnelle. Les tendances conformistes, de poursuivre M. Gordon, sont déplorables. Dans l'avenir, comme par le passé, nous aurons besoin de critiques et de dégonfleurs, de personnes dont la pensée et la façon de considérer la vie resteront indépendantes et individualistes—oui, nous aurons même besoin du levain de la rébellion et du non-conformisme."[8]

Le conformisme est l'écueil de la prospérité, du matérialisme, de la propagande omniprésente, de la publicité obsédante, de la standardisation massive des opinions et des goûts préfabriqués, de l'organisation urbaine trop systématique. L'urbanisme—comme toute autre science de l'organisation urbaine—n'échappe pas à cet écueil. Et nous, urbanistes, devrions méditer sur ces remarques de notre confrère Humphrey Carver:

"Our cities grow through the enterprise and action of innumerable individuals, corporations, builders, homeowners, shopkeepers, investors and industrialists. (. . .) It is part of our philosophy that the achievement of perfection is not so important as the opportunity for personal participation and experience. It is not therefore the aim of our community planning to impose an ideal Master Plan upon the building of a city. We have set ourselves a far more difficult task. We aspire to use the processes of individual expression within the framework of law and order. The procedures of community planning offer a method of guiding city growth by the mutual agreement of many persons and interests."[9]

N'est-il pas vrai que l'urbanisme, par sa tendance à imposer des cadres parfois rigides et des formes urbaines plus plastiques qu'humaines, risque d'étouffer cette vie collective qu'il a mission de favoriser? L'illusion de la *city beautiful* n'a-t-elle pas fait place à d'autres illusions, celles par exemple, de la *ville-jardin* illimitée et de la *ville verticale*? Ne sont-ce pas là deux tumeurs spectaculaires de cette maladie que nous avons baptisée le cancer urbain et qui ronge notre civilisation? La croissance incontrôlée et quasi-illimitée de nos banlieues métropolitaines me semble aussi cancéreuse que la croissance verticale désordonnée dans un tissu urbain déjà congestionné. Devant ces tendances opposées de l'aménagement urbain —croissance horizontale (idéal de la ville-jardin) et crois-

[8]Discours prononcé par M. Walter Gordon au Canadian Club de Toronto, le 21 janvier 1957.

[9]Humphrey Carver, *The Excellent Experiments*, article paru dans la REVUE CANADIENNE D'URBANISME, vol. 2, no. 2.

sance verticale (idéal de la ville radieuse, dont le type célèbre est l'unité d'habitation de Marseille)—qui semblent partager les urbanistes en deux camps opposés, il existe sans doute d'autres tendances moins rigides et qui orientent la ville future vers une fusion harmonieuse des croissances verticale et horizontale: certains satellites urbains de Stockholm sont caractéristiques de ces tendances nouvelles inspirées par l'étude de la réalité sociale plutôt que par des théories géométriques ou purement plastiques.

L'urbanisation rapide de la population québécoise, la découverte accélérée de ressources naturelles fabuleuses et leur exploitation massive qui fait surgir des villes entières dans les lointaines solitudes de la toundra nordique, sont des phénomènes d'une ampleur telle que l'urbanisme québécois semble flotter à la dérive sur ce fleuve gigantesque.

Des aménagements de titans comme la Voie maritime du Saint-Laurent ou l'exploitation des mines et des eaux du Nouveau-Québec, sont-ils encore à l'échelle humaine? Un urbaniste peut-il prévoir les conséquences de ces entreprises géantes qui vont bouleverser la géographie physique et humaine du Québec et du pays tout entier? L'urbaniste, le sociologue, le politique québécois deviennent-ils les témoins aveugles ou muets de ces apprentis-sorciers du *big business* nord-américain, de ce continent en folie et ivre de sa puissance matérielle?

A-t-on jamais vu un peuple souverain aussi étranger à l'activité et aux répercussions sociales de ce *boom* gigantesque d'urbanisation et d'industrialisation qui se passe chez lui?

L'euphorie de la prospérité matérielle menace-t-elle d'endormir les Canadiens? Leur sens critique est-il obnubilé par la contemplation béate du Veau d'Or? Leur torpeur spirituelle est-elle exploitée au profit d'un capitalisme démesuré dont les appétits ne coïncident peut-être pas avec le bien-commun de la nation canadienne?

Cette euphorie des Canadiens est l'écueil de la prospérité, d'un progrès matériel qui semble illimité: l'heure n'est-elle pas venue de nous interroger sur la *qualité* de notre prospérité? L'heure n'est-elle pas venue, pour les Canadiens, de rechercher le progrès spirituel? La qualité de notre urbanisme dépendra de cette recherche.

Urban Cancer

by Jean Cimon. Editor's Summary.

According to Mr. Cimon, a complicated disease which he calls Le Cancer Urbain *will have "killed" Montreal by 1981, unless effective remedies are undertaken in the years immediately ahead. Far-reaching administrative and planning measures are required. The machinery of municipal administration, says Mr. Cimon, is out of date, and there is a lack of competence in too many local bodies. Local units of government, he adds, should be revised on a realistic basis — they should become metropolitan or regional.*

According to a report to the Gordon Commission by the Quebec Union of Municipalities, Montreal will have a population of 3,331,000 in its metropolitan zone by 1981. But the urban cancer is not confined to Montreal: it already threatens the future of the provincial capital and is evident in the rapidly-spreading blight in and around the villages and the medium-sized towns.

What are the symptoms of urban cancer, according to Mr. Cimon? First is the destruction of the natural landscape and the uncontrolled speculation in land on the outskirts of the growing urban zones. Secondly, the pernicious disease spreads in the form of a ribbon development which stretches outward from the fringe of a built-up area along a highway. According to a Brief presented to the Quebec Royal Commission of Inquiry on Constitutional Problems by the Quebec Division of the Community Planning Association of Canada, ribbon development accounted for more than one-third of the extensions of all large urban centres in Quebec during the decade 1941-1951.

As a striking illustration of the effect of lineal development on traffic, Mr. Cimon cites statistics which he himself compiled in travelling the 158 miles between the western limit of Quebec and the eastern extremity of Montreal Island. In this distance, he found no less than 55 miles in 30-mile traffic zones.

Above all, Mr. Cimon deplores the subjection of the individual to the mass culture of the big city where civic spirit has largely given way to a stupefying conformity. Man, he says, must be allowed to feel that he is part of a society in which he is more than an anonymous consumer. As an example of the soul-destroying effect of urbanization, Mr. Cimon refers to the almost total disappearance of the creative arts as well as civic spirit from the small urban centres in Quebec. The concentration of the arts in Montreal while having many advantages, creates a void in the smaller centres, with serious repercussions on both young and old — depriving the young of creative initiative and leading adults into a sterile conformity.

Mr. Cimon warns planners not to succumb to this pressure to conformity. He quotes Humphrey Carver's comment that our aim in community planning should be, not to impose an ideal master plan upon the building of a city, but to guide city growth "by the mutual agreement of many persons and interests". After reviewing the evidence (as in the Gordon Commission Report) that our increasing prosperity is itself producing a mass conformity, Mr. Cimon concludes with a plea to seek spiritual progress. The quality of our urban planning, he says, will depend on that effort.

NOS VILLES MINIÈRES: UN ÉCHEC?

par Claude Langlois

"GO NORTH, YOUNG MAN!"

Le début du siècle a connu la ruée vers l'ouest et la colonisation des riches provinces agricoles des Prairies. Ce mouvement migratoire de population s'est maintenant orienté vers les régions septentrionales du Canada: c'est l'ère de la découverte et de la mise en valeur de nos abondantes richesses naturelles, forestières, pétrolifères et minières. Déjà, en 1953, le Canada comptait plus de 150 embryons urbains qui se développaient sur les sites d'extraction de ces matières brutes qui alimentent les moulins à papier, les raffineries et les hauts fourneaux de nos grandes villes. A cette époque, plus de 160,000 personnes habitaient déjà ces petites agglomérations. Le mouvement ne faisait que débuter. On peut prévoir une augmentation considérable de la population d'ici quelques années.

Le Québec a été le lieu d'une part importante de ce développement. En 1953, on comptait 29 villes à industrie unique[1] dans la province avec une population totale de 61,396 habitants. En quatre ans, le mouvement s'est accru considérablement grâce surtout à la mise en valeur des richesses minières des régions de Knob Lake et de Chibougamau dans la Péninsule Ungava-Labrador et de la région de Murdochville, en Gaspésie.

Pour une part, si l'on attache beaucoup d'importance à l'exploitation minière de ces régions, par ailleurs trop souvent on néglige le développement urbain qui accompagne l'extraction des richesses naturelles. Ou bien on considère l'établissement de quartiers résidentiels pour les employés et leurs familles comme un mal nécessaire, ou bien on laisse les employés établir et développer par eux-mêmes leur ville. Dans le premier cas, il en résulte une "ville fermée" ou "*company-town*" comme on les appelle souvent, alors que dans le deuxième cas, on aura presque inévitablement une "*shack-town*". Ni l'une ni l'autre de ces solutions semble très heureuse.

On ne paraît pas se rendre compte, comme le dit Purdom[2], que "les problèmes de construction d'une nouvelle ville sont complexes, car ils sont les problèmes de la conception, de la naissance, de la jeunesse et de l'adolescence d'une communauté. Le concept est important parce qu'il détermine la conception de la ville; la manière dont ce concept est réalisé décide de sa naissance et la manipulation de son développement initial conditionne sa croissance et son parachèvement."

De plus, on oublie que les facteurs géographiques des régions septentrionales exigent une technique de construction et de développement différente de celle qu'on adopte généralement dans les régions plus méridionales.

SCHEFFERVILLE, CHIBOUGAMAU ET CHAPAIS, VILLES MINIÈRES

En moins de cinq ans, quatre nouvelles villes à industrie unique ont surgi dans le nord de la province, soient Murdochville, en Gaspésie, Schefferville, dans la région de Knob Lake, Chibougamau et Chapais, toutes deux dans la région de Chibougamau. Les villes à industrie unique qui existaient déjà ont parfois quadruplé leur population durant ces quelques années.

Schefferville, Chibougamau et Chapais offrent des éléments qui caractérisent bien la plupart des autres villes à industrie unique de la province.

Un examen succinct de ces éléments nous aidera à découvrir les principales erreurs commises dans l'établis-

[1]Le terme "ville à industrie unique" fut suggéré par The Institute of Local Government of Queen's University dans son rapport *Single-Enterprise Communities in Canada*, publié par la Société Centrale d'Hypothèques et de Logement, Ottawa, 1953.

[2]Purdom, C. B., *The Building of Satellite Towns*, London, 1949, p. 381. Traduction de l'auteur.

L'Auteur

L'auteur est un étudiant en urbanisme à l'Université McGill. Deux fois boursier de la Société Centrale d'Hypothèques et de Logement, il est à préparer sa thèse de Doctorat en Géographie et Urbanisme sur les problèmes d'établissement et de développement des villes à industrie extractive de la zone sub-arctique. Assistant de recherches au McGill Sub-Arctic Research Laboratory, à Schefferville, en 1954-55, il poursuivit d'intensives recherches sur les villes minières du Canada, en particulier celles du Québec.

The Author

Mr. Langlois, who has twice received a C.M.H.C. Fellowship in community planning, is a student at McGill University. For a doctorate in geography and planning, he is preparing a thesis on the problems of establishing and developing mining towns in the sub-arctic zone. As a research assistant in the McGill Sub-Arctic Research Laboratory at Schefferville in 1954-55, he has made an intensive study of mining towns in Canada, particularly those in Quebec.

sement et le développement de ces nouvelles villes minières.

Il est deux items fondamentaux qui régissent la conception de ces nouvelles agglomérations. Le premier est la législation qui apporte des limites et ordonne l'établissement et le développement de l'embryon urbain. Elle est la même pour tous. Le second item consiste dans la politique adoptée par les compagnies minières et le gouvernement provincial dans la création de chacune de ces villes. C'est cette politique ou le concept de ce que sera la future agglomération urbaine qui en détermine l'issue. Elle varie et c'est elle qui distingue les villes minières les unes des autres.

I. LEUR CONCEPTION

(A) *Législation*

La législation pour l'établissement des villes minières dans la province de Québec est assez abondante, mais laisse toutefois une trop grande liberté aux "bâtisseurs" de ces villes et est très peu appropriée aux problèmes spéciaux créés par le caractère de ville à industrie unique. Les deux lois principales, la *Loi des Villages Miniers*[3] et la *Loi des Villes Minières*[4] attachent plus d'importance à l'organisation municipale, d'ailleurs rudimentaire, qu'au grand problème d'établissement et de développement de ces futures agglomérations urbaines, en vue d'éviter les "villes fermées" et les "*shack-towns*".

La ville de Chibougamau fut érigée sous la loi régissant les Villages Miniers, alors que Schefferville et Chapais furent établies sous l'empire de la loi des Villes Minières.

La première loi prévoit une administration conjointe par le Ministère des Affaires Municipales et par le Ministère des Mines, alors que la deuxième loi réserve les pouvoirs d'administration au seul Ministre des Affaires Municipales. La seconde loi accorde aussi, automatiquement, une superficie de 25 milles carrés à la nouvelle municipalité, pour permettre aux autorités municipales d'inclure les terrains miniers dans les limites de la ville et de pouvoir ainsi taxer les compagnies minières. Indirectement, cette clause permet aussi d'éviter les développements indésirables de banlieue.

La forme du gouvernement municipal fut aussi changée dans la seconde loi. Alors que la *Loi des Villages Miniers* laissait toute l'administration municipale aux soins d'un gérant, nommé par la Province, pour les cinq premières années d'existence de la municipalité, la *Loi des Villes Minières* prévoit plutôt la nomination, aussi par la

[3] S.R.Q. 1941, Ch. 246.

[4] 1-2 Eliz II, C.24 (1952-53).

Our Mining Towns: A Failure?

Editor's Summary of Mr. Langlois' article

With the development of our northern resources, many new towns have been built, and many more will be built in the near future. Quebec, with the development of the mining resources of the Ungava-Labrador Peninsula, has seen a great deal of this new development.

Mr. Langlois studies three of the new towns — Schefferville, Chibougamau and Chapais. After giving a summary of the two principal laws applying to the mining communities in Quebec, he analyzes in some detail the policies and programs followed by the mining companies and the Provincial Government in the establishment of each of the three towns. He concludes that each of the three is a failure in respect to its physical development or in respect to its social structure, or in both of these respects.

Mr. Langlois' solution is to establish for each new single-enterprise town a non-profit corporation, financed jointly by the company or companies and the Provincial Government. This corporation would organize and build the town under the supervision of a Board of Directors named by the Government and the participating companies and a qualified Urbaniste *would be in charge of the planning and development. As the town becomes populated, its residents would elect representatives to the Board.*

The town would be divided into neighbourhoods with a population of about 1,000 each, with a density of at least 40 persons per acre. Mr. Langlois' reason for such small units is that, in a severe climate, people cannot be expected to walk the usual distances to school or to shops. Despite the economics of school siting developed in temperate climates, Mr. Langlois proposes a school of only 100 pupils or less in the north. He places special emphasis also on the need of people in a very cold isolated northern community for an intimate social life, without jeopardizing their individual and family privacy. While not ruling out single-family dwellings, he thinks that special attention should be paid to the planning of housing groups which can be heated economically and can accommodate unmarried people as well as families.

The non-profit corporation would construct homes to sell; but, having regard to the mobility of the population, it would be prepared to repurchase homes, just as a number of private corporations already do in such cases. Preferably, the shopping centre would be built by the corporation and retained in its ownership.

Mr. Langlois quotes a recent declaration by the Honourable Wm. M. Cottingham, Quebec's Minister of Mines, that he foresees the building of from five to fifteen new mining towns in Quebec in the next five years. He concludes with the question: Are we going to repeat the same mistakes in all these cases or are we going to bring about a solution?

Province, d'un conseil municipal composé de cinq membres dont le mandat est de cinq ans après l'incorporation de la ville. De plus, les villes érigées sous cette loi sont sujettes aux dispositions de la *Loi des Cités et Villes.*

Ces deux lois pour les Villes et Villages Miniers sont à la base de la conception officielle de ce que sera la ville minière.

(B) *La Politique des "Bâtisseurs" de Villes*

La politique adoptée par les compagnies minières est cependant à l'origine un facteur encore plus important dans l'établissement des villes à industrie unique. La politique bien différente prêchée dans l'établissement de Schefferville, Chibougamau et Chapais (par les compagnies minières et par le gouvernement provincial) détermina le choix de ces trois villes comme base de notre brève étude.

L'IRON ORE COMPANY OF CANADA À SCHEFFERVILLE. L'IOCOC, en développant la région minière de Knob Lake, eut l'intention, dès le début, d'y établir une ville minière des plus modernes. La ville, qu'on voulait d'abord appeler Knob Lake, reçut plus tard le nom de Schefferville, en l'honneur du vicaire apostolique du Labrador, Mgr Scheffer. L'intention de la compagnie n'était pas à proprement parler de créer une ville fermée permanente, une "company-town", mais plutôt d'établir une ville fermée temporaire qui ne serait ouverte aux intérêts privés que lorsque la nouvelle communauté serait bien établie sur des bases techniques solides. On voulait ainsi éviter un développement désordonné, trop souvent la cause des "shack-towns" lesquels constituent une des plaies presqu'incurables des villes à industrie unique.

Les bases techniques de la ville furent établies grâce à un plan d'aménagement et à un plan directeur préparés par la compagnie. On ne fit cependant aucune prévision, ou très peu, en ce qui a trait à la structure sociale. La raison donnée est assez simple. Comment pouvait-on prévoir qui viendrait habiter la nouvelle communauté? Etait-il possible de connaître les futurs habitants de Schefferville? La compagnie pouvait-elle prévoir que 75% des citoyens de Schefferville seraient des Canadiens-Français venant de toutes les parties du Canada oriental, des Cantons de l'Est, de la région de Montréal, de la rive nord et de la rive sud du Saint-Laurent à l'est de Québec, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Ecosse? Chacun de ces groupes de Canadiens-Français a un mode de vie différent, modes difficiles à marier! La compagnie pouvait-elle prévoir que les fonctions de transport et de défense qu'assumerait Schefferville attireraient d'autres citoyens à mentalité bien différente? Et on cite en exemple la ville de Kitimat, en Colombie-Britannique, où l'ALCAN avait préparé des plans détaillés pour la future structure sociale. Les citoyens ne furent pas ceux que l'on avait prévus et Kitimat fut un échec social. L'Iron Ore Company ne voulait pas faire de Schefferville un second Kitimat.

L'Iron Ore Company préféra donc établir une ville techniquement presque parfaite, avec des services publics adéquats, avec des maisons attrayantes et confortables. La structure sociale, c'était là l'affaire des futurs habitants!

LE GOUVERNEMENT PROVINCIAL À CHIBOUGAMAU. A Chibougamau, l'idée initiale fut toutefois bien différente. Le gouvernement provincial, en l'occurrence le Ministère des Mines et le Ministère des Affaires Municipales, lotit le site choisi, sur la rive ouest du lac Gilman, selon un plan rectangulaire. Les lots furent mis en vente, un gérant fut nommé pour une période de cinq ans. Plus tard, on installa les réseaux de distribution d'eau potable et d'égouts. Là s'arrêtait le rôle proprement dit du gouvernement. On avait donné le coup de pouce nécessaire à l'établissement d'une nouvelle ville. Libre à elle de se développer par elle-même dorénavant.

Et pourtant, le concept était bon. On avait adopté une politique semblable à celle prêchée par les autorités fédérales dans l'établissement de la ville de Yellowknife (nouveau site), dans les Territoires du Nord-Ouest. Les compagnies minières étant nombreuses dans la région de Chibougamau, le gouvernement voulut établir une seule ville qui pourrait loger les employés de toutes les compagnies minières. Ainsi, au lieu d'une kyrielle d'embryons urbains, il n'y aurait qu'une seule ville, Chibougamau, qui apporterait une solution adéquate au problème.

La manière dont ce concept fut réalisé fut à la source de l'échec de Chibougamau qui se développa en "*shack-town*". Sauf le lotissement de la ville, le gouvernement ne fit à peu près aucun plan physique. Le plan social n'exista jamais.

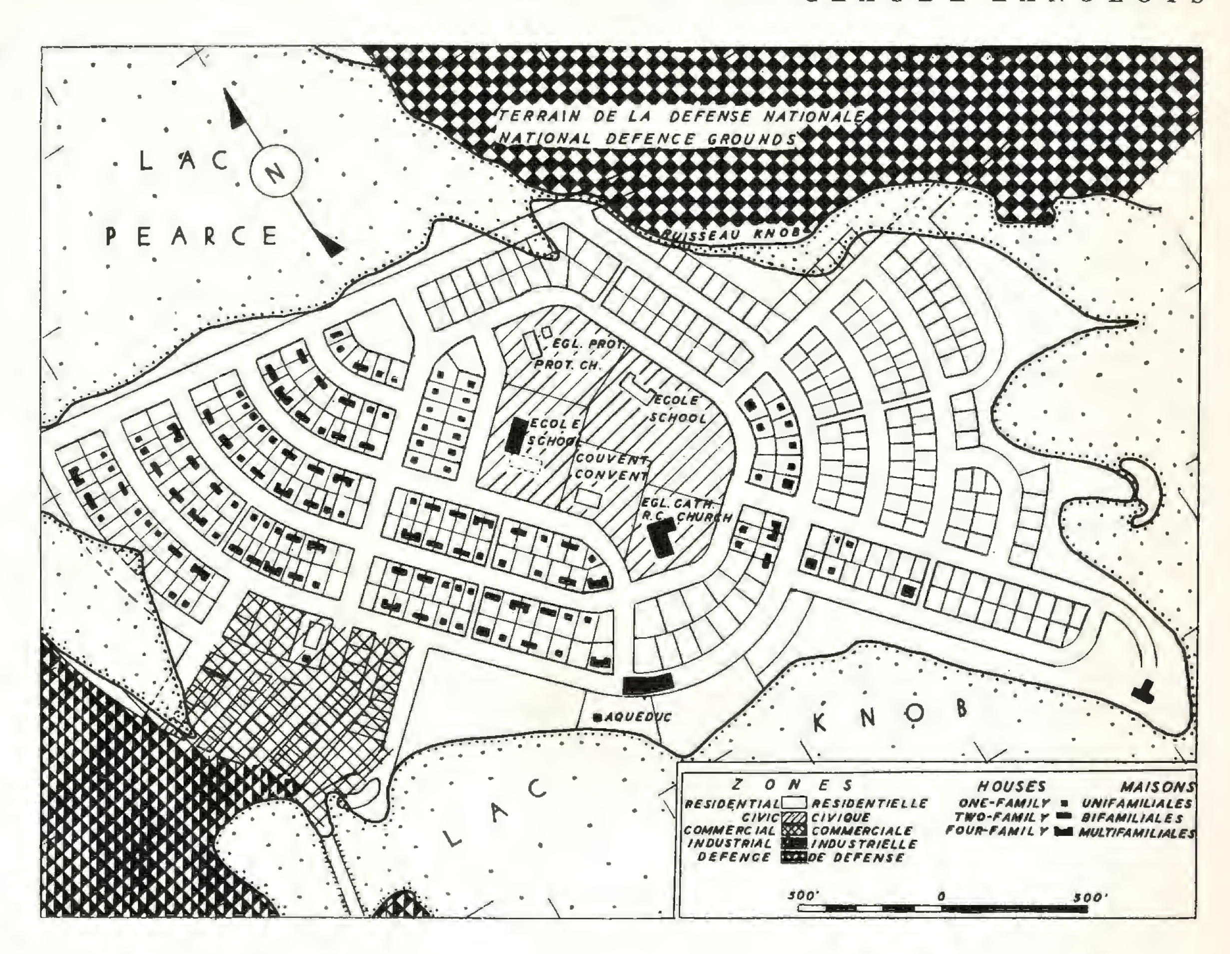
L'OPEMISKA COPPER MINES (QUEBEC) À CHAPAIS. Devant le gâchis physique et social qu'était Chibougamau, l'Opemiska Copper Mines réagit en construisant sa propre ville à moins de trente milles à l'ouest de Chibougamau. Malgré des moyens financiers qui ne permettaient pas une telle extravagance et des gisements miniers qui, à l'époque, on ne croyait pas devoir durer plus de deux ans, la compagnie mit sur pied la ville d'Opemiska, dont le nom fut plus tard changé pour celui de Chapais par les autorités provinciales.

Les deux facteurs mentionnés plus haut firent qu'on s'efforça de construire une agglomération urbaine qui entraînerait un minimum de dépenses sans comporter des désavantages semblables à ceux de la ville de Chibougamau. Le gouvernement provincial se chargeait de la construction des écoles. Ainsi, Chapais serait une ville ouverte, mais sous la "protection paternelle" de la compagnie, du moins pour un certain temps. On avait l'intention d'en faire une belle ville, non pas une "*shack-town*" comme Chibougamau.

Ces trois concepts bien différents présidèrent à l'établissement des villes minières de Schefferville, Chibougamau et Chapais. Ce sont ces idées qui ont déterminé

SCHEFFERVILLE

Figure 1.



la naissance et la croissance de ces agglomérations urbaines et qui marqueront leur avenir pour de nombreuses années.

II. LEUR ÉTAT ACTUEL

On retrouve facilement et clairement les marques laissées par ces concepts dans l'état actuel des trois villes minières.

(A) *Schefferville*

La ville de Schefferville (*figure* 1) fut établie à moins de six milles à l'est de la zone minière de la région de Knob Lake. Le site choisi, une presqu'île entre les lacs Knob et Pearce, était l'une des rares parcelles de terre qui offrait un sol adéquat à la construction des maisons et à l'installation des services publics. D'une étendue d'un peu moins de 100 acres, l'îlot a une forme circulaire. Le sol y est gravelé et a une épaisseur de plus de 20 pieds dans la presque totalité du site. A l'ouest, sur la rive du lac Pearce, l'IOCOC s'est réservé un grand espace pour l'établissement du camp minier, zone industrielle. Dès le début, on voit les difficultés d'un tel site. Toute expansion vers le nord ou vers le sud est bloquée par les lacs Pearce et Knob, alors que vers l'ouest, elle l'est par le site industriel, un chemin de fer et une colline abrupte qui bloquent toute issue possible. La seule direction qu'aurait pu prendre l'expansion urbaine était vers l'est. Cette issue fut cependant à son tour bloquée lorsque le gouvernement fédéral obtint une large étendue de terrain pour la construction d'une station de radar faisant partie de la ligne de défense Mid-Canada. La ville est donc coincée entre deux lacs, une zone industrielle et une zone de défense. Et on devra y loger 8,000 habitants, alors qu'avec la densité actuelle (plus de la moitié du site est déjà construite, on ne pourra y loger plus de 1,700 à 1,800 personnes!)

Dès 1953, on construisit cinq maisons bifamiliales de type duplex. On ne commença le développement proprement dit qu'en 1954 cependant. Cette année-là on bâtit 50 maisons pour y loger 100 familles. Au type duplex, on avait ajouté le cottage unifamilial et les duplex doubles logeant quatre familles (*figure* 2). En 1955 et en 1956, le développement se continua régulièrement. A date, la ville compte environ 250 familles, pour une population d'un peu moins de 1,000 habitants. Les maisons construites par la compagnie sont louées aux employés pour une somme mensuelle de $50 à $70. La somme paraît peut-être élevée si on la compare à celle exigée dans la plupart des autres villes à industrie unique. Elle demeure cependant adéquate, puisque le coût de construction des



Figure 2.

UNE MAISON DE SCHEFFERVILLE. *Ce type de maison bifamiliale semble apporter une solution adéquate aux rigueurs du climat. Leur façade de bardeaux d'amiante aux couleurs gaies et variées offre une variété appréciée.*

A HOUSE IN SCHEFFERVILLE. *This type of two-dwelling house seems to be an adequate solution to the problems created by climate. Gay and varied colours bring a highly appreciated variety.*



Figure 3.

UNE RUE DE SCHEFFERVILLE. *Les rues présentent un aspect charmant mais constituent une mare de boue rouge au printemps et en été, la poussière soulevée par les autos couvre toute la ville.*

A STREET OF SCHEFFERVILLE. *The streets present a pleasant view, but they turn into mire in the spring. In summer the dust raised by cars covers all the town.*



Figure 4.

L'ÉGLISE CATHOLIQUE *de Schefferville, construite par les Pères Oblats. Sise au centre même de la zone résidentielle, elle s'harmonise bien aux autres parties de la ville.*

THE CATHOLIC CHURCH *in Schefferville built by the Oblate Fathers. It harmonizes well with the rest of the town. The church is located in the centre of the residential zone.*



Figure 5.

L'ÉCOLE *de Schefferville construite par l'Iron Ore Company of Canada au coût de $350,000. Ses six classes accommodaient 65 élèves en 1955.*

THE SCHOOL *built by the Iron Ore Company of Canada in Schefferville. Its construction cost was $350,000. Its six classes accommodated 65 pupils in 1955.*

Les photographies sont de l'auteur.
Photographs by the author.

maisons varie entre $16,000 et $32,000, et que le chauffage, jusqu'à récemment du moins, et l'électricité étaient inclus dans le prix du loyer. La compagnie tente maintenant de vendre ses maisons aux employés. L'apparence et la structure de ces maisons sont, en général, supérieures à celles des maisons des autres villes à industrie unique de la zone sub-arctique canadienne.

Le plan directeur affecte une forme circulaire appropriée à la forme même de l'îlot, les rues enveloppant une zone civique réservée à des fins religieuses et éducationnelles, zone où les Oblats ont érigé l'église catholique et où la compagnie a déjà construit une école (*figures* 4 et 5).

La zone commerciale, qu'on semblait avoir oubliée jusqu'à l'été 1955, est coincée entre le lac Knob et un étang à l'ouest de la zone résidentielle d'une part et entre les zones industrielles et résidentielles d'autre part. Ce district commercial est le seul qui soit laissé aux intérêts privés. Cette zone fut lotie et on assigna une fonction précise à chacun des lots. Ces lots furent mis à l'enchère à l'été 1955. Une quinzaine d'entre eux furent alors vendus. Les acheteurs devaient construire un édifice commercial avant deux ans après la date d'achat. Le contrôle architectural existe jusqu'à un certain degré, du moins en théorie. Aujourd'hui, la zone commerciale renferme une banque, un garage, le magasin de la Compagnie de la Baie d'Hudson et un restaurant.

Malgré toutes les précautions prises dans l'érection de la ville, deux zones de *shacks* sont déjà apparues. (Elles ne sont pas montrées sur la carte). La première, sur la rive est du lac Knob, fut construite par les contracteurs de la ligne de défense Mid-Canada pour y loger les Indiens travaillant à l'érection de la tour de radar. La ville, heureusement, réussit à les en déloger. La deuxième zone de *shacks* fut, elle aussi, érigée par les mêmes contracteurs pour loger certains de leurs employés, cette fois sur la rive est du lac Pearce. Les *shacks* subsistent encore dans cette zone surnommée Benneville. Le conseil municipal, nommé depuis août 1955, peut difficilement combattre ces développements indésirables. La construction des édifices de la zone de défense peut difficilement être contrôlée par un conseil municipal nanti certes de pouvoirs théoriques mais qui n'a presqu'aucun pouvoir en fait.

La vie sociale s'organise lentement dans la ville, mais le manque de facilités réduit de beaucoup les possibilités envisagées par les citadins qui, malgré tout, n'en blâment pas la compagnie ouvertement et se contentent d'espérer pour plus tard. Les relations employeur-propriétaire—employés-locataires sont très bonnes à Schefferville.

La ville, selon la pratique actuelle de construire des banlieues de zone métropolitaine dans les régions isolées du nord, est certes un succès, succès technique du moins. Elle est cependant peu appropriée aux besoins du climat et aux autres facteurs géographiques et sociaux ainsi qu'au grand facteur de l'isolement. Le succès social est discutable, mais la compagnie est d'opinion qu'elle a pleinement rempli ses devoirs en aménageant un milieu physique pour ses employés, en dépensant, en moyenne, une somme de plus de $45,000 par famille pour l'aménagement physique de la ville. Il y a donc double déficience, échec physique reflété dans un développement technique non adapté aux conditions géographiques, climatiques et sociales du milieu, échec dont on peut difficilement blâmer la compagnie puisqu'elle ne connaissait pas d'autres techniques. Toutes les villes du Canada septentrional ont cet aspect commun d'échec physique à la base même de l'aménagement physique des villes à industrie unique. L'IOCOC est cependant peut-être celle qui a le mieux atténué cet échec. Il y eut aussi échec sur le plan social. En considérant l'établissement d'une ville minière comme un mal nécessaire, la compagnie n'a malheureusement pas compris qu'une ville est plus qu'un plan physique, c'est aussi l'aménagement d'un mode de vie.

Il semble donc juste d'admettre que la compagnie minière n'est pas l'organe qui devrait ériger une ville minière, mais que son établissement devrait être laissé à l'initiative d'un autre organisme. Le gouvernement peut-être?

(B) *Chibougamau*

C'est le gouvernement provincial qui a érigé la ville de Chibougamau. Le site choisi, sur la rive ouest du lac Gilman, est formé d'une plaine de sable affectant la forme d'un "J", dont la tête est appuyée sur la rive du lac. Les autorités provinciales lotirent le site choisi selon un plan rectangulaire (*figure* 6). Dès 1950, le gouvernement mettait ces lots à l'enchère. La première année, on en vendit 48 pour la somme moyenne de plus de $2,000 chacun. En novembre 1952, la ville fut incorporée. L'agglomération peut être divisée en deux parties, soit le "vieux Chibougamau", sur la rive du lac Gilman, et le "nouveau Chibougamau", à environ 2,000 pieds à l'ouest du "vieux Chibougamau".

Le "vieux Chibougamau" se développa rapidement (*figure* 7). Lors d'un relevé que nous avons fait en 1955, on avait érigé jusqu'alors des bâtisses sur 127 lots municipaux, dans le "vieux Chibougamau". 26% des bâtisses étaient commerciales, si nous excluons la plupart des industries familiales qui sont assez nombreuses. Des édifices commerciaux, 49% étaient dans un mauvais état, 9% dans un état passable et 42% en bon état. Il faut noter cependant que des 14 bâtisses commerciales classées comme ayant une bonne structure, 10 avaient été érigées en 1955 ou à la fin de 1954 (*figure* 8). Les maisons d'habitation reflètent un aspect encore moins encourageant cependant. Sur un total de 96 maisons d'habitation, seulement 18% peuvent être classées comme bonnes, 7% comme passables et 75% comme mauvaises (*figure* 10). Ici encore 10 des 17 maisons classées comme bonnes étaient en construction ou venaient à peine d'être construites.

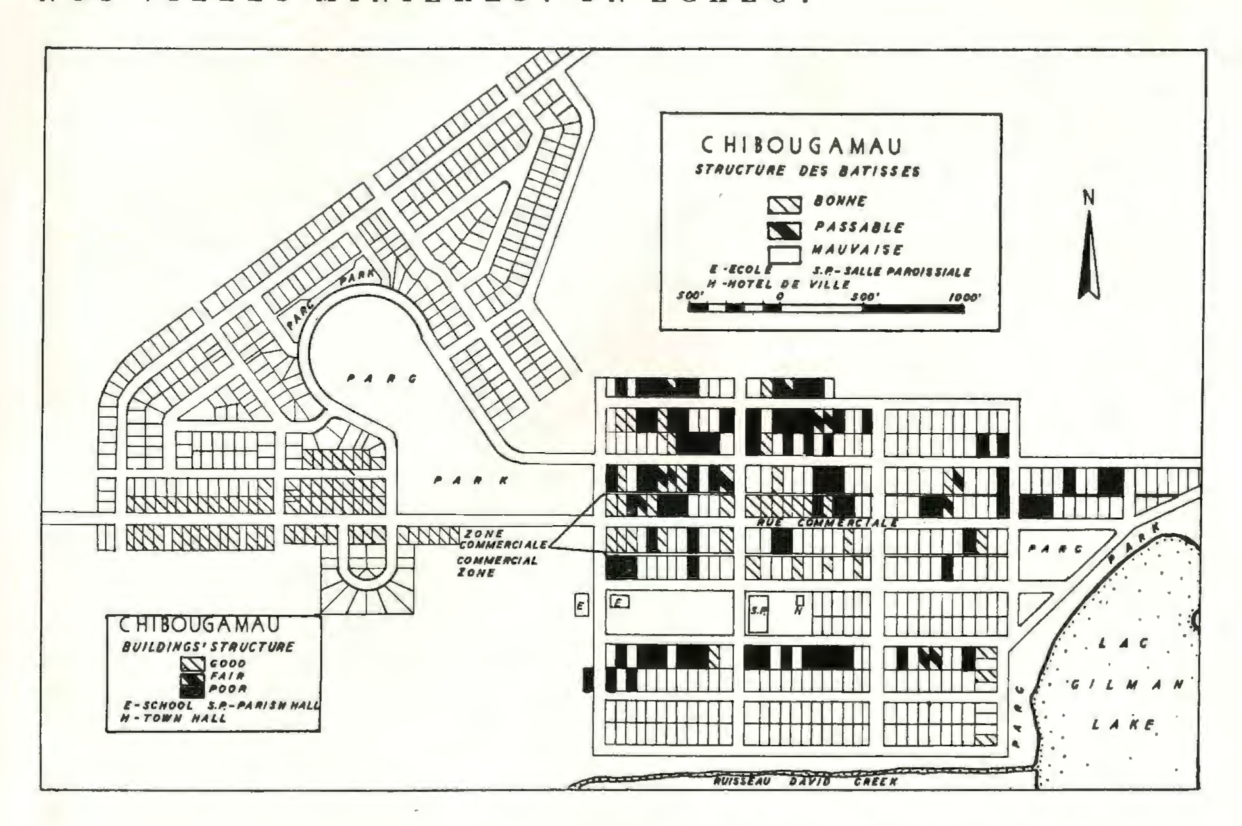


Figure 6.



Figure 7.
LE "VIEUX CHIBOUGAMAU" EN 1953. *La ville s'est développée très rapidement par la suite et présente un aspect bien urbain.*

THE "OLD CHIBOUGAMAU" IN 1953. *Since then, the town has developed very rapidly and presents a real urban aspect now.*

Malgré le caractère de *shack-town,* bien mérité d'ailleurs, que présente le "vieux Chibougamau", la tendance actuelle est vers de meilleures constructions. Ceci est dû en partie au contrôle exercé par le conseil municipal et en partie à des moyens financiers plus abondants.

Le tourisme a grandement contribué au mauvais état que présente la ville. La pêche, presque miraculeuse dans la région, y amène un grand nombre de touristes, la plupart des Américains, durant les mois d'été. Voulant faire de bonnes affaires, en exploitant les touristes, plusieurs habitants se sont vite bâti une petite hutte dont on a fait un restaurant, une taverne ou autre commerce. Les villes de papier goudron de l'Abitibi du début du siècle ont leur pendant à Chibougamau.

Le "nouveau Chibougamau" offre cependant un aspect tout différent. La Campbell Chibougamau Mines fit l'acquisition de 75 lots en 1954 et y construisit tout autant de maisons pour y loger une centaine de familles de ses employés. Ceux-ci paient de $40 à $45 de loyer par mois, ceci n'incluant ni le chauffage, ni l'électricité. Beaucoup d'employés se sont plaints de la mauvaise construction des maisons, du prix exhorbitant du chauffage. Les relations employeur-propriétaire—employés-locataires ne semblent pas aussi bonnes qu'à Schefferville.

La compagnie Campbell Chibougamau ne désire pas vendre ses maisons. Elles sont toutes de bonne structure, mais qui demeure inférieure à celle des maisons de Schefferville. De couleur fade, elles n'offrent pas un ensemble charmant (*figure* 10).

Le "nouveau Chibougamau" est séparé du "vieux Chibougamau" par un parc long d'environ 2,000 pieds. On l'a ajouté pour empêcher le développement du "vieux Chibougamau" d'atteindre la nouvelle partie. Le plan, dans cette section, est encore rectangulaire, mais il s'infléchit à l'ouest vers le nord, suivant la forme du

Figure 8.

La rue commerciale de Chibougamau. *A noter l'état délabré de la plupart des édifices et le nombre incroyable d'autos. 75% des édifices du "vieux Chibougamau" devraient être démolis et reconstruits.*

The commercial street in Chibougamau. *Note the bad condition of most buildings and the great number of cars. 75% of the buildings in the "old Chibougamau" would need to be demolished and rebuilt.*





Figure 9.

Un "shack" typique de Chibougamau. *Les rues du "vieux Chibougamau" présentent un aspect qui dénote bien le surnom donné à la ville: "Ville de papier goudron". Les maisons récemment construites présentent toutefois des qualités plus adéquates mais laissent encore quelque peu à désirer.*

A typical shack in Chibougamau. *The streets of the "old Chibougamau" present a view from which came the nickname of "Chibougamau, tar-paper town". Recent houses are more substantial.*



Figure 10.

Une maison du "nouveau Chibougamau", *construite par la Campbell Chibougamau Mines.*

A house in "New Chibougamau", *built by the Campbell Chibougamau Mines. The 75 houses in this part of the town all belong to the mining company who rents them to its employees.*



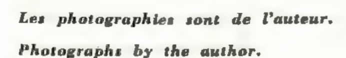


Figure 11.

Une rue de Chibougamau. *Les rues, trop élevées, au lieu de drainer les terrains adjacents, les inondent au printemps.*

A street in Chibougamau. *It costs more to fill a lot to the level of the street than to buy it. Lots are inundated by water flowing from the streets in spring.*





Les photographies sont de l'auteur.

Photographs by the author.

plateau de sable. Il n'existe aucun magasin dans le "nouveau Chibougamau". Les écoles sont construites à la limite occidentale du "vieux Chibougamau" pour accommoder les deux parties de la ville. Les églises seront érigées dans la même partie.

Un exemple typique de l'inefficacité et du manque de sérieux du gouvernement dans l'établissement de cette ville minière fut la crise et le scandale causés par l'installation du réseau d'égouts. Ce réseau, à lui seul, coûta la somme de $400,000 (ce qui laissait une large marge de profit au contracteur). La pose des tuyaux comportait très peu de difficultés puisque le creusage se faisait dans un sable bien malléable. Le travail fut très vite et très mal effectué. Avec une température moyenne annuelle de 32°F., une température moyenne de -2°F. pour le mois le plus froid et des températures froides extrêmes allant parfois jusqu'à —55°F., les tuyaux devaient être enfouis à une profondeur assez grande, à plus de 6 pieds au strict minimum, à cause de la grande perméabilité du sable poreux. Or, à certains endroits, les tuyaux ne furent enfouis qu'à une profondeur de 4 pieds. Arriva ce qui devait arriver: les tuyaux gelèrent et de considérables dommages furent causés par cette inefficacité de travail. Mention en fut faite aux autorités provinciales qui prirent la sage décision (!) d'y remédier immédiatement. Etant donné le coût original occasionné par l'installation du réseau d'égouts, il fut décidé que le niveau des rues serait relevé de deux pieds, en étendant une couche de sable, de sorte que les tuyaux reposeraient à une profondeur minimum de 6 pieds sous la surface du sol. Cette décision du gouvernement provincial ne remédiait certes pas au problème efficacement et on peut aussi deviner ce qui en résulta: le niveau des rues étant d'au moins deux pieds plus élevé que celui des terrains adjacents, les maisons furent inondées, le printemps venu. Il en coûte maintenant plus cher de faire remplir de sable un lot que de l'acheter (*figure* 11). Le gouvernement y a tout simplement gaspillé l'argent des contribuables. Il suffit de comparer le coût des services de Chibougamau à ceux installés à Schefferville par l'IOCOC qui a dépensé $600,000 ($200,000 de plus qu'à Chibougamau) pour installer le réseau d'égouts à une profondeur variant entre 12 et 20 pieds, souvent dans le roc solide. En plus, une usine moderne pour le traitement des égouts fut bâtie par la compagnie.

Nous pourrions citer d'autres exemples du manque de sérieux des autorités provinciales, mais celui que nous venons d'exposer montre bien à lui seul l'inefficacité du système adopté.

Chibougamau est donc aussi un échec, mais un échec complet sur tous les plans. Le concept adopté par le gouvernement provincial au début était certes le bon, puisqu'on voulait établir une seule ville au lieu de plusieurs petites villes, une à chacune des mines en opération. La mise en pratique fit cependant complètement défaut.

La compagnie minière à Schefferville a eu un échec partiel dans l'établissement de la ville minière; le gouvernement provincial, de son côté, a subi un échec complet à Chibougamau. Si ni l'un ni l'autre de ces organismes ne peut par lui-même établir une ville minière qui réponde bien et soit adaptée au milieu physique et social, peut-être un travail conjoint de ces deux organismes apporterait-il une solution tangible au problème que nous étudions? Ce fut là la méthode adoptée dans l'établissement de la ville de Chapais.

(C) *Chapais*

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la raison qui a présidé à l'établissement de la ville de Chapais fut l'échec de Chibougamau. Par contre, deux grands facteurs devaient limiter l'étendue du projet: le manque de capitaux et le caractère temporaire que devait assumer la ville au début. On dut donc se résoudre à bâtir une ville qui occasionnât le minimum de dépenses. On choisit donc un site où il serait relativement facile de construire des maisons d'habitation, soit un plateau de gravier à proximité de la zone minière. On traça aussi le plan le plus simple et le moins coûteux, soit un plan rectangulaire (*figure* 12).

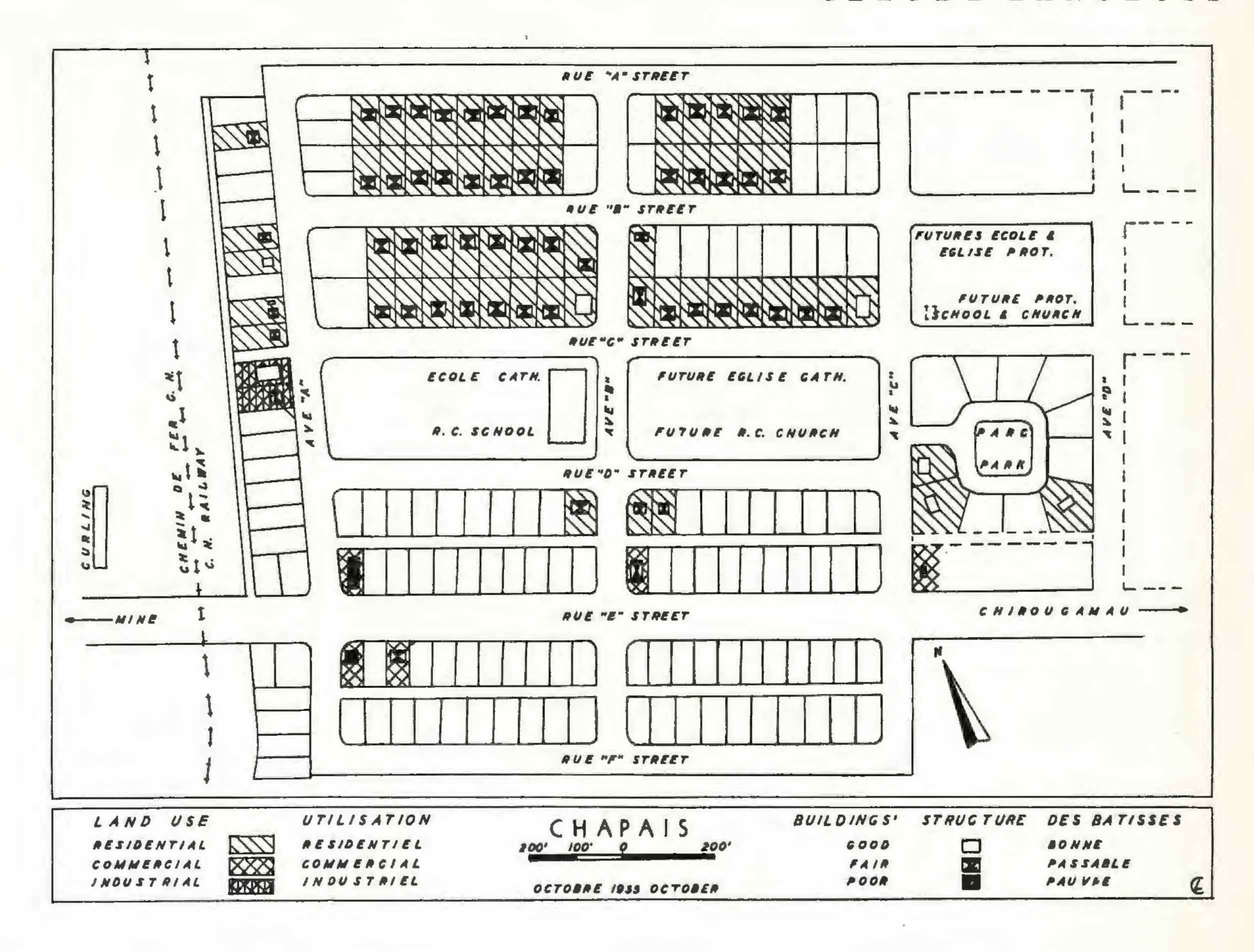
Dès l'automne de 1954, on commença la construction des maisons. On en érigea d'abord une quarantaine pour les employés. Ces cottages ne coûtaient que $5,400 chacun. Une fois le chantier à mi-chemin, les richesses minières s'avérèrent supérieures à ce qu'on avait cru et la permanence de la ville fut alors assurée.

Les maisons construites par la compagnie sont vendues à prix nominal aux employés qui les habitent. Ceux-ci paient la somme de $45 par mois et peuvent ainsi compléter tous les paiements en dix ans. Si un employé quitte son emploi et la ville, il peut revendre sa maison à qui il veut, mais la compagnie garde la priorité et s'engage à payer le plein prix déboursé moins la dépréciation. Les premières maisons qui furent construites n'étaient que passables, mais cette déficience était due au caractère temporaire qu'on prévoyait pour la ville. Les maisons qu'on construit maintenant sont de meilleure qualité et s'apparentent à celles construites à Schefferville.

La ville de Chapais court cependant un grand danger. Un certain nombre de lots furent réservés pour les personnes qui voudraient se construire une maison par eux-mêmes. Le contrôle exercé sur ces constructions fait à peu près complètement défaut et on n'a fait aucune prévision pour faire de la ville un ensemble architectural. Des commerces construits à l'automne 1955, aucun ne pouvait être classé comme bon édifice. Tous les magasins avaient une structure passable ou mauvaise. Si on ne s'attaque dès maintenant à la source de ce mal, la ville pourrait rapidement devenir une autre *shack-town,* une autre Chibougamau.

Le gouvernement provincial est responsable en partie pour cet état de choses, en n'établissant pas la ville sur

Figure 12.



des bases suffisamment solides, à la fois techniques, sociales et administratives. Il semble difficile d'empêcher les développements indésirables sans établir une ville fermée comme dans le cas de Schefferville. La ville de Chapais, tout comme les deux autres villes minières, est un échec; non pas un échec complet comme dans le cas de Chibougamau, mais certes un échec partiel, dû non pas au manque de bonne volonté des dirigeants de la compagnie minière, mais plutôt au manque de moyens financiers, au manque de pouvoirs adéquats et à l'aide insuffisant fourni par le gouvernement provincial dont le rôle se serait limité, selon certains citoyens de Chapais, à "changer le nom d'Opemiska, un joli nom indien, pour celui de Chapais, en l'honneur d'un historien qui n'a jamais porté aucun intérêt à cette région!".

SOMMAIRE

Nous avons vu trois tentatives d'établissement de villes minières, l'une par une compagnie sous la juridiction du gouvernement provincial, l'autre par les autorités de la Province, et la troisième par l'action conjointe d'une compagnie minière et du gouvernement provincial. Aucune n'a réussi. Ces trois villes de Schefferville, Chibougamau et Chapais, sont des échecs physiques et sociaux à différents degrés.

Schefferville fut érigée comme une banlieue de région métropolitaine dans un milieu isolé, à plus de 300 milles de tout autre développement urbain. On a bien fait quelques ajustements, plus particulièrement dans la technique de construction des maisons et dans l'installation des services publics, mais on a conservé la même technique d'approche que dans les grandes villes des régions méridionales canadiennes. Le plan social, qu'on n'avait pas prévu en préparant les plans de la ville, est aussi un échec.

A Chibougamau, l'échec fut complet à tous les points de vue. L'échec physique est complet et ce n'est pas avant plusieurs années que la ville pourra se relever de la tare des *shacks* qui couvrent les trois-quarts de la ville. Le plan social fait tout aussi défaut.

Chapais n'apporte pas non plus la solution désirée. L'échec physique, quoique non complet, existe encore. On n'a pas réussi non plus à mettre sur pied un plan social satisfaisant.

Nos villes minières sont un échec. Nulle part au Canada a-t-on trouvé une solution appropriée qui réponde aux besoins dictés par les facteurs géographiques et au milieu social créé par l'établissement d'une ville à industrie unique.

EXISTE-T-IL UNE SOLUTION?

Si aucune ville à industrie unique de la zone subarctique canadienne n'apporte une solution adéquate, peut-être pourrait-on trouver une réponse valide dans les autres pays de l'hémisphère nord. L'Alaska, les pays scandinaves et l'U.R.S.S. ont eu à résoudre les mêmes problèmes que le Canada. La Suède est la seule qui semble avoir eu quelque succès. Examinons brièvement la solution adoptée à Örebro. Elle consiste en une enceinte formée des maisons à appartements continues qui enveloppent presque complètement une grande cour intérieure ouverte à un bout. A cette extrémité sont construits les écoles, magasins et autres édifices communs. La cour intérieure, protégée des intempéries du climat, et plus particulièrement des vents, voit toute la vie quotidienne évoluer dans ses murs. Tous les habitants vivent les uns près des autres et développent une vie sociale familiale.

Le principe même de cette théorie va contre les tendances rencontrées dans les villes à industrie unique canadiennes. Dû aux différences dans les structures sociales, les habitants de nos villes minières préfèrent de beaucoup vivre dans des maisons unifamiliales et il serait presque impossible d'implanter un nouveau mode de vie. Les Suédois acceptent, semble-t-il, le mode de vie en commun. Ce serait cependant une erreur grave que de tenter d'introduire ce système au Canada. Certains éléments de la solution apportée par la Suède pourraient toutefois être utilisés en partie, au Canada.

Si donc on ne peut trouver le remède au problème canadien dans les autres pays, peut-être cette solution se trouve-t-elle dans les éléments mêmes qui forment nos villes à industrie unique et nos villes minières en particulier!

Chose certaine, c'est que les compagnies minières et les autorités provinciales n'offrent pas la solution recherchée. On ne doit pas les laisser ériger les villes minières. Il faudrait donc donner la gérance de la ville à un organisme indépendant. Certains ont proposé que des compagnies privées d'immeubles développent les nouvelles communautés. Ce serait là répéter la même erreur. En effet, l'intérêt premier de ces sociétés est le profit. Elles n'accorderaient aucune importance à la structure sociale, n'apporteraient certes pas la réponse technique désirée et exploiteraient littéralement les habitants des villes minières. Cette solution est donc à rejeter.

UNE SOLUTION

Pour que les villes minières soient plus qu'un plan physique, pour qu'elles offrent à leurs habitants un mode de vie qui leur est bien approprié, pour qu'elles soient bien adaptées aux facteurs géographiques et sociaux de la région, il est nécessaire que toutes les opérations soient mises sur pied par un même organisme. Mais comment financer une telle société? Sur quelles bases l'ériger? Comment devra-t-elle fonctionner?

(A) *Organisation*

On sait que, dans la province de Québec du moins, les compagnies minières sont exemptes de taxes pour les trois premières années d'opération. Si, à Schefferville par exemple, on considère que l'Iron Ore Company of Canada réalise un profit brut de $2.30 la tonne et que sa production annuelle est de plus de 10,000,000 tonnes de minerai de fer, elle réalisera un profit brut de près de $70,000,000 en trois ans, profit qui aurait pu être taxable. Or, la compagnie a déjà dépensé en trois ans près de $7,000,000 pour l'aménagement de la ville et elle prévoit le double lorsque la ville aura été complétée. La compagnie, pour ne pas avoir à s'occuper de la construction de la ville, aurait déboursé "presque avec plaisir" la somme d'une dizaine de millions de dollars, à condition que cet argent soit bien utilisé.

Par contre, le gouvernement provincial tirera grand profit de la mise en valeur d'une nouvelle région minière, d'abord par les taxes directes que la compagnie devra payer, ensuite par d'autres taxes indirectes. Il serait donc juste que les autorités provinciales versent aussi une dizaine de millions de dollars dans le fonds commun qui serait alors d'un total de $20,000,000.

Avec ce fonds commun, on constituerait un organisme indépendant qui ne tirerait aucun bénéfice de ses opérations et qui se chargerait de la construction de la nouvelle ville.

On objectera évidemment qu'il aurait été difficile et même impossible pour l'Opemiska Copper Mines, qui a établi la ville de Chapais, de verser une telle somme dans le fonds commun. Le cas, ici, est évidemment différent de celui de Schefferville. Il serait fort possible d'appliquer correctement le principe d'une seule ville minière dans la région de Chibougamau et chacune des compagnies en opération fournirait une somme, égale ou proportionelle au nombre de ses employés, au fonds commun. S'il y a dix compagnies minières dans la région, la somme à verser par chacune des compagnies minières ne serait plus que d'un million de dollars chacune, à moins que le coût total ne soit moins élevé.

L'argent mis dans le fonds commun par la ou les compagnies minières et par le gouvernement provincial serait donc administré par la société formée. Le conseil d'administration de cette société serait formé de préférence de onze ou, au minimum, de cinq membres. Un nombre égal de ces directeurs représenterait la ou les compagnies minières et le gouvernement provincial. Le président serait un urbaniste d'expérience techniquement très compétent et aussi versé dans les questions d'administration. Cet urbaniste, qui ne serait pas seulement un conseiller mais un directeur permanent, dirigerait aussi le conseil exécutif formé des techniciens nécessaires tout aussi bien que des spécialistes dans les sciences sociales. Ce sont eux qui bâtiraient la ville.

Une fois la ville mise sur pied, il serait nécessaire

de modifier le conseil d'administration et d'y inclure des citoyens de la nouvelle ville.

(B) *Le Plan Physique*

Mais comment bâtir une telle ville? Est-il vraiment nécessaire de réserver, comme ce fut le cas à Kitimat, près de 50% du terrain pour en faire des parcs, alors que la nature offre tous ces avantages à proximité, tout autour de la ville? Est-il vraiment nécessaire de lotir la ville en terrains de 60′ x 90′ comme à Schefferville ou en terrains de 60′ x 120′ comme à Chibougamau et Chapais? Les facteurs physiques et le climat n'exigeraient-ils pas plutôt que la densité de 15-20 personnes à l'acre telle que prêchée par les constructeurs des villes minières soit augmentée à 40 personnes à l'acre? L'isolement et le besoin d'une vie sociale intense ne demanderaient-ils pas la même intensité? Ne serait-il pas mieux pour les gens de vivre près les uns des autres, tout en conservant l'intimité de leur foyer?

Puisque les habitants des villes minières veulent absolument vivre dans des maisons unifamiliales, il sera nécessaire de les réunir dans des unités de voisinage. Une unité de voisinage dans les villes méridionales comprend habituellement une population de 5,000 à 7,000 âmes. Cette population est basée sur le nombre optimum d'enfants à l'école, sur le fondement très simple qu'il est plus économique de bâtir une école de 600 élèves plutôt qu'une école de 100 enfants. Mais le besoin social de l'enfant ne passe-t-il pas avant les besoins économiques? Une école de 600 élèves n'est qu'un chaos social pour l'enfant et ne lui apporte rien de plus que ne le ferait, d'une manière plus intime et plus humaine aussi, une école de seulement cent élèves ou moins. Pour cette raison qui a certes beaucoup plus de poids que toutes les considérations économiques, et aussi pour réduire les distances à marcher dans un climat sévère, nous pourrions construire des écoles beaucoup moins grandes.

Par suite, il serait possible de réduire de beaucoup la population d'une unité de voisinage. Une population totale d'environ 1,000 habitants serait certes adéquate, puisqu'elle réduirait de beaucoup les distances à marcher dans un climat froid accompagné de vents souvent violents. Chaque unité de voisinage ne comprendrait donc qu'environ 250 familles, nombre insuffisant pour soutenir un centre d'achat ou même quelques magasins. Il serait alors nécessaire de faire revivre le magasin général qui suffirait aux menus besoins quotidiens. Un centre d'achat pourrait être construit pour servir quelques unités de voisinage ou même toute la ville si la population n'est pas trop grande. Le centre d'achat se doublerait d'un centre civique et du centre administratif de la ville. Il faut surtout éviter d'avoir plusieurs centres d'intérêt restreint comme ce fut le cas à Schefferville où le centre religieux et éducationnel est au centre de la ville, le centre commercial aux limites de la communauté et le centre des loisirs à plus d'un mille de la zone résidentielle, dans la zone industrielle. Le centre civique qu'on veut maintenant construire au nord de la zone résidentielle amènera la création d'un quatrième centre d'intérêt.

Les unités de voisinage que nous proposons créeraient une sorte d'intimité entre les habitants sans pour autant nuire à leur vie personnelle. Afin d'ajouter d'autres éléments sociaux dans la communauté et envelopper en quelque sorte la ville contre les désavantages climatiques apportés par le vent et le blizzard, on pourrait construire une série de maisons à appartements sur le côté de la ville d'où vient le vent. Ces maisons à appartements joueraient un double rôle, un rôle physique en protégeant la ville des désavantages climatiques et un rôle social en apportant une certaine variété à la structure de la nouvelle ville, puisqu'on pourrait y loger des célibataires tout aussi bien que des familles.

La société formée pour l'établissement de la ville construirait des maisons qu'elle pourrait vendre aux habitants. Mais, étant donné le caractère temporaire de l'embauchage, l'acquéreur devra pouvoir revendre sa maison s'il quitte la ville. La société créée pourra donc les racheter, un peu comme l'Opemiska Copper Mines fait à Chapais. Les citadins pourront tout aussi bien construire leurs propres maisons, sous la juridiction de l'organisme qui veillera à ce que les plans soient conformes à l'ensemble de la ville. Le centre d'achat devrait être bâti de préférence par la société qui en resterait la propriétaire et qui louerait les locaux aux entreprises commerciales. Les revenus lui permettront d'amortir les dépenses d'administration de ses biens une fois la ville construite.

Cette société d'urbanisme, créée spécifiquement pour l'établissement de la ville minière, continuerait d'opérer aussi longtemps que nécessaire. Une fois la ville bien établie, il serait alors possible de dissoudre cet organisme qui se muerait en un service d'urbanisme qui continuerait, au sein du conseil municipal, à diriger les destinées de la nouvelle communauté.

L'Honorable W. M. Cottingham, Ministre des Mines du Québec, déclarait récemment qu'il "prévoit que 5 à 15 nouvelles villes minières seront construites dans la Province dans les cinq années qui vont suivre." Répétera-t-on autant de fois les mêmes erreurs ou apportera-t-on la solution désirée?

Ce n'est qu'à cette condition que les villes minières canadiennes pourront devenir un succès, au lieu de l'échec physique, économique et social qu'elles sont présentement.

ESQUISSE SUR L'URBANISME RÉGIONAL AU "ROYAUME DU SAGUENAY"

par Armand Demers

Dans sa relation de voyages, Jacques-Cartier parle d'un fabuleux *Royaume de Saguenay*. Ce nom est demeuré à la partie la plus importante de ce vaste territoire dont avaient parlé les Indiens au Découvreur du Canada. Cette région où les fameux "Vingt-et-Un" s'établirent en 1843, est devenue rapidement un des centres industriels importants du Canada, où l'énergie hydro-électrique produit deux millions de chevaux-vapeurs et alimente la plus importante raffinerie d'aluminium du monde entier, sans compter les papeteries qui produisent en moyenne trois mille tonnes par jour.

Bien que l'agriculture utilise environ 500,000 acres du territoire, la grande majorité de la population de 250,000 âmes est urbaine. Dans un rayon de dix milles de la célèbre station hydro-électrique de Shipshaw, se trouve concentrée la plus grande partie de la population du Saguenay, soit 100,000 âmes. A l'instar du reste de la région, la capitale du Saguenay, Chicoutimi, a enregistré une augmentation considérable de sa population. Qu'il suffise de mentionner que les statistiques démographiques placent Chicoutimi immédiatement après ses cités-soeurs d'Arvida et de Jonquière, au troisième rang des villes de la Province avec un taux de 42 naissances par 1,000 de population. Ajoutons aussi qu'une proportion considérable de Saguenayens viennent de l'extérieur.

Cet accroissement de population s'est traduit naturellement par une expansion considérable: les édifices à bureaux, les magasins, les entrepôts se sont construits à un rythme accéléré pendant que les quartiers résidentiels croissaient comme des champignons. Par exemple: en cinq ans, le village de Rivière-du-Moulin a enregistré une augmentation de 62% dans sa population, 40% dans le nombre de ses logements et 55% dans la longueur de ses rues. Durant cette même période de cinq ans, la population de la Cité de Chicoutimi passait de 23,000 à 26,000 (une augmentation de 13%), tandis que le nombre de logements s'accroissait de 17% et que le réseau des rues s'allongeait de 10%. C'est Chicoutimi-Nord tout de même qui détient les records dans ce domaine. Ce village (devenu ville il y a deux ans) a presque doublé sa population en cinq ans et a vu le nombre de ses logements résidentiels passer de 626 à 1,269. Un fait remarquable à noter: le pourcentage de propriétaires dans cette ville progressive est passé, durant la même période, de 50% à 74.5%. Ajoutons, pour compléter ces statistiques, que cette municipalité a allongé son réseau de rues de 152%.

Comme c'est le cas malheureusement dans la plupart des régions urbaines du pays, notre région a souffert et souffre encore des erreurs coûteuses et des retards dispendieux causés par le manque d'urbanisme. Ce mot même "d'urbanisme" ne figurait même pas dans le vocabulaire habituel des administrateurs municipaux. L'absence de plan directeur a donc été et demeure une source de sérieux inconvénients pour les municipalités. Toutefois, la propagande constante faite par les membres de l'Association Canadienne d'Urbanisme, surtout depuis 1950, a contribué à établir un climat plus favorable, à créer une meilleure compréhension par le public et par les autorités municipales. Ces dernières s'intéressent même à l'urbanisme de façon pratique: la plupart des cités et villes de la région du Saguenay ont déjà en main depuis quelque temps les plans topographiques qui ont été produits à la suite de relevés photographiques aériens. La plupart des villes saguenayennes sont maintenant prêtes à faire tracer un plan directeur prévoyant leur expansion rationnellement organisée.

Après avoir étudié l'opportunité d'organiser une Commission métropolitaine d'urbanisme, la section chicoutimienne de l'A.C.U. convoquait à une réunion publique, en avril 1956, les membres des Conseils municipaux

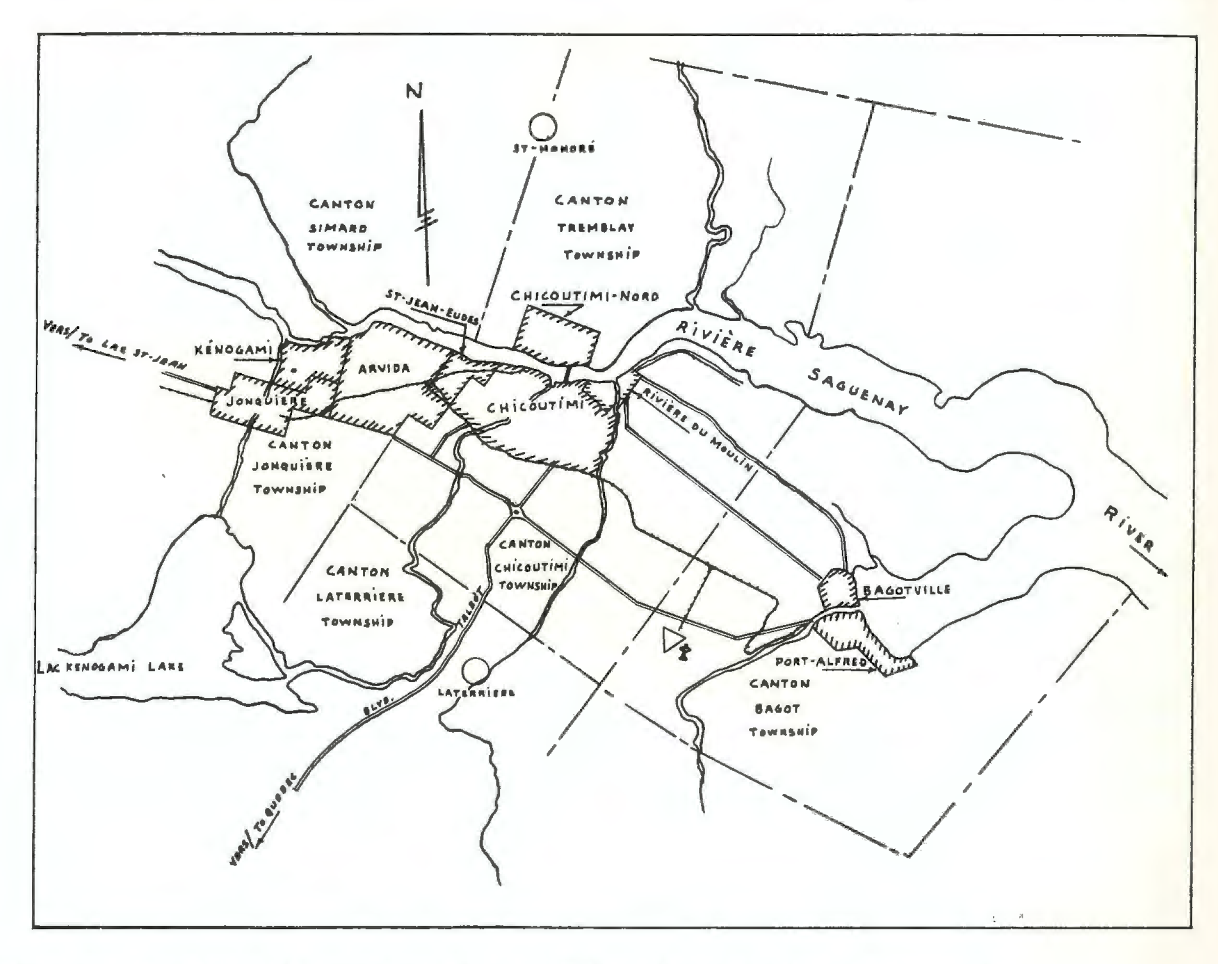
(voir page 66)

L'Auteur

Fondateur en 1944 et principal organisateur d'un développement résidentiel coopératif considérable à Chicoutimi, M. Armand Demers est encore président du Foyer Coopératif. Il a fondé, en 1950, la section de Chicoutimi de l'A.C.U. dont il est actuellement président. Il est conseiller national de l'A.C.U. et vice-président de la Division du Québec.

The Author

In 1944, Mr. Armand Demers became founder and principal organizer of a considerable residential cooperative development, the FOYER COOPÉRATIF, *in Chicoutimi, of which he is still President. In 1950, he founded the Chicoutimi section of the CPAC and is still its President, and Vice-President of the Quebec Division. He is also a National Councillor of CPAC.*



Note on Regional Planning in the "Kingdom of the Saguenay"

Editor's Summary of Mr. Demers' article

Most of the 250,000 people of the Saguenay region are city-dwellers, although farm land occupies about 500,000 acres. About 100,000 of the people reside within a distance of 10 miles from the hydro-electric station of Shipshaw. Many Saguenay residents, of course, originated elsewhere, but the current birthrate in the Saguenay cities is also very high—over 40 births per 1000 of population.

Office buildings, stores, warehouses and residential communities have been built with extraordinary speed, and, as in many other communities, serious losses have resulted from a lack of sound planning. We now know that the absence of a master plan has caused high expenditure on development and costly administrative problems for every municipality.

The inevitable development of land within each municipal area of our metropolitan region will mean, of course, that we will have new sources of revenue, but it will also bring a need for costly municipal services.

In trying to minimize the cost of this development no one municipality can act effectively. The problem is metropolitan.

Proposed Metropolitan Planning Commission

The constant effort of the Community Planning Association of Canada, especially since 1950, has contributed greatly to a better understanding of planning needs by the public authorities. The municipalities are now interested in community planning on a practical basis: most of them have topographic maps which have been prepared on the basis of aerial photographic surveys. Most of them are ready to prepare master plans which would enable them to undertake a rational expansion from now on.

Having given thought to the organization of a metropolitan planning commission, the Chicoutimi section of the CPAC, in April 1956, brought together the members of the municipal councils of Chicoutimi and neighbouring cities and villages. A great interest was shown by these councillors. They discussed the three main ideas implied in the concept of community planning: (1) a building by-law; (2) a zoning system; (3) a master plan for the whole territory, to be used as a guide for the expansion of each municipality.

(turn to page 66)

de la Ville de Chicoutimi et des villes et villages environnants. Nous avons été surpris de constater les bonnes dispositions des membres des Conseils concernés vis-à-vis du projet. Nous leur avons exposé les trois idées maîtresses qui découlaient de la définition même de l'urbanisme ("organisation du territoire où l'on vit en vue du bien-être de la population") soit: (1) un règlement de construction; (2) un règlement de zonage; (3) un plan d'ensemble du territoire concerné, prévoyant l'expansion de chacune des municipalités.

"Qu'on le veuille ou non, avons-nous exposé, ce territoire se développe actuellement et se développera davantage à un rythme accéléré. Jusqu'ici, malgré la bonne volonté évidente des Conseils municipaux et de leur personnel, ce territoire s'est parfois organisé un peu au petit bonheur. A peu près partout, on arrive en face d'initiatives irréparables. On se trouve chargé de problèmes administratifs dispendieux; on s'aperçoit toujours trop tard que beaucoup de choses ont été organisées presqu'à l'insu des autorités et qui constituent aujourd'hui des fardeaux. Ces erreurs peuvent être évitées avec un plan d'ensemble bien organisé et des règlements de constructions et de zonage appropriés.

"Consécutif à l'augmentation rapide de la population, il y aura donc chaque année un lotissement plus considérable, un nombre de plus en plus grand de constructions, un développement inévitable de territoire à l'intérieur de chacune des municipalités de la région métropolitaine, un accroissement de services municipaux, une source de revenus et une cause de dépenses additionnelles.

"Ce développement sera bien fait ou mal fait. Mais il se fera. Cet aménagement nécessaire sera dispendieux ou économique, selon qu'il aura été bien ou mal organisé, selon qu'il aura été prévu et planifié.

"Aucune des municipalités de la région métropolitaine ne peut éviter ce défi. Par ailleurs, le problème est relativement le même pour chacune des municipalités voisines. Le problème dépasse donc les cadres de votre juridiction actuelle. Le problème est intermunicipal, il est métropolitain.

"Conséquemment, les municipalités concernées doivent se rencontrer régulièrement pour discuter de la solution des problèmes qui leur sont communs."

Neuf Conseils municipaux ont envoyé des représentants, soit les cités d'Arvida et de Chicoutimi, la ville de Chicoutimi-Nord, les villages de Rivière-du-Moulin, St-Jean-Eudes et Laterrière et les municipalités rurales de Canton Chicoutimi, Laterrière-Paroisse et Canton Tremblay, de même que sept Commissions Scolaires. En effet, après avoir sondé quelque peu les opinions, nous avons cru nous limiter aux administrateurs publics élus par le peuple. Comme on le verra plus loin, les Commissions

---

English Summary (concluded)

At this meeting it was agreed in principle that a metropolitan planning commission should be created. The following points were also accepted:

(1) The Metropolitan Commission would remain a consultative body, at least for a time, and would have no legislative or administrative powers. Its decisions would be valid only upon being ratified by action of the local councils. The principle of municipal autonomy would therefore be respected.

(2) The constitution of the Commission would be simple and sufficiently flexible to permit its members to solve inter-municipal and metropolitan problems and to elaborate on plans that would assure the progress of the metropolitan region.

(3) Local problems would necessarily have to be excluded from any working plan and from any discussion taking place within the Commission.

(4) In addition to grappling with urgent problems of development in the metropolitan region, the Commission would later on be able to take an interest in certain administrative problems on a regional basis, such as fire, police and health.

(5) The Commission's purpose would extend far beyond that of helping a certain city or municipality in solving a current problem, that is, it would be a permanent organism to safeguard the general interest of the population in the metropolitan region.

(6) The administration of the Metropolitan Commission would not involve great expense for its members, certainly not in proportion to the positive results to be expected from its work.

Draft of a Constitution

A Committee was formed immediately to draft a constitution. Members of this Committee were: Dr. Roch Boivin, Mayor of Chicoutimi-Nord; Mr. Raoul Plourde, Mayor of the village of Laterrière; Mr. Jos. Tremblay, Alderman of Chicoutimi and the President of the CPAC section of Chicoutimi. The draft was prepared during the summer of 1956.

At another meeting in December, the delegates adopted in principle each article of the draft with minor modifications. With this meeting ended what I would call the preliminary stage of organization.

Many citizens are supporting this proposal. L'Urbanisme *is now much more than a word in the dictionary. It is even more than horticulture or forestry. Above all, it means to look ahead, to plan the city of tomorrow, to foresee today the expenditures of tomorrow in order that they will not be excessive or wasteful.*

The future will undoubtedly bring a favourable response to the proposal for a regional planning body, and this will afford us even greater reason to love our beautiful "Kingdom of the Saguenay".

Scolaires ne joueront cependant pas le même rôle que les Municipalités.

A cette réunion du 5 avril, 1956, tous les représentants des corps publics invités ont convenu, en principe, de l'opportunité de fonder une Commission métropolitaine d'urbanisme. Ils ont également accepté les points suivants soumis par la Section:

(1) La Commission Métropolitaine ne devra demeurer, pour un certain temps du moins, *qu'un corps consultatif*, et n'aura aucun pouvoir législatif ou administratif. Ses décisions pourront être postérieurement ratifiées par règlements des conseils concernés. Il faudra donc garder le respect intégral de *l'autonomie municipale*.

(2) Sa constitution devra être très simple et suffisamment souple pour permettre à ses membres de travailler à la solution de problèmes intermunicipaux et métropolitains, et à l'élaboration de plans assurant le progrès de la région métropolitaine.

(3) Les problèmes strictement *locaux* devront nécessairement être exclus de tout programme de travail et de toute discussion au sein de la Commission.

(4) En plus de s'attaquer au problème urgent du développement de la région métropolitaine, la Commission pourra plus tard s'intéresser à certains problèmes administratifs d'un caractère régional, tel que feu et police, hygiène, etc.

(5) La Commission n'existera pas seulement pour aider telle ville ou telle municipalité à résoudre tel problème actuel, mais constituera un organisme permanent destiné à sauvegarder l'intérêt général de toute la population de la région métropolitaine.

(6) L'administration de la Commission Métropolitaine ne pourra constituer une source de dépenses considérables pour ses membres, et son coût ne sera certes pas proportionné aux résultats positifs que provoquera sa formation.

Un Comité fut immédiatement formé pour rédiger un projet de constitution. Il se composait du Docteur Roch Boivin, maire de Chicoutimi-Nord, de M. Raoul Plourde, maire du village de Laterrière, de Monsieur Jos. Tremblay, échevin de Chicoutimi, et du président de la section de Chicoutimi de l'A.C.U. Le projet fut rédigé au cours de l'été. Nous avons dû, bien entendu, laisser passer la période des vacances . . . de même que la période des élections provinciales et, subséquemment, des élections municipales.

En décembre, les délégués avaient adopté en principe chacun des articles du projet, en y apportant quelques modifications mineures.

Avec cette réunion de décembre, se terminait ce que je devrais appeler la première phase ou, si l'on veut, le stage préliminaire de l'organisation.

* * *

Au début de février, une assemblée des intéressés était convoquée. Chacun des corps publics concernés avait eu l'opportunité d'étudier et d'adopter officiellement le projet. Seule la ville de Chicoutimi, principale intéressée, n'avait pas donné son approbation officielle définitive. Dans le procès-verbal de son assemblée du 21 janvier, on relève que le Conseil de la Cité acceptait le projet en principe, mais que ses délégués "assisteraient à la réunion à titre d'observateurs seulement et devaient soumettre leur rapport à une assemblée subséquente du Conseil". La réunion du 7 février fut contremandée. Mais, le même soir, le maire de Chicoutimi invitait tous les maires des municipalités à rencontrer un universitaire distingué, M. Jean-Marie Martin, doyen de la Faculté des Sciences Sociales à l'Université Laval et Conseiller économique de l'Union des Municipalités de la Province. Monsieur Martin avait été prié par le maire Gauthier de venir étudier avec eux non seulement le projet de constitution, mais aussi l'opportunité de la fondation de l'organisme projeté. En somme, on "repensait" le problème ensemble.

Cette réunion fut particulièrement intéressante et fructueuse. Il n'entre pas dans les cadres de cet article de faire même un résumé succinct du magistral exposé de Monsieur Martin. Mais je puis affirmer que les maires sont sortis de cette réunion convaincus de l'urgente nécessité, pour la région du Saguenay, d'avoir un *organisme intermunicipal d'urbanisme*.

Devant les perspectives économiques de la région et en tenant compte de son développement extrêmement rapide et considérable que des études sérieuses permettent de prévoir, cette nécessité saute aux yeux.

Il fut également convenu que l'organisme ne porterait pas le nom de "Commission Métropolitaine", pour diverses raisons. Il conviendrait plutôt de l'appeler "Commission Interurbaine d'Urbanisme" ou quelque chose de ce genre. On convint également que les Commissions Scolaires devaient en être exclues, vu que le rôle de l'organisme n'était pas compatible avec celui des Commissions Scolaires.

Le projet de constitution est donc remanié de nouveau, de façon à être plus conforme aux exigences et au travail de la future Commission. Dans quelques semaines, tout au plus, une nouvelle réunion des maires provoquera sans doute des résultats plus concrets.

Il est possible même que le caractère "exclusivement consultatif" de la Commission soit modifié. On peut prévoir que les intéressés conviendront unanimement de lui donner certains pouvoirs limités, même s'il faut obtenir du gouvernement la sanction nécessaire à cet effet.

Il n'appartient pas à des modestes propagandistes de l'urbanisme de poser des actes de législateurs ni d'administrateurs publics. A chacun ses responsabilités. Nous sommes heureux d'avoir rencontré chez les maires et échevins du Saguenay, des esprits ouverts aux initiatives quelqu'audacieuses qu'elles puissent paraître: des oreilles ouvertes aux suggestions, aux idées.

Même si, à l'heure actuelle, nous ne pouvons enregistrer une réalisation concrète, je suis heureux de rendre hommages aux hommes distingués et vaillants qui président actuellement aux destinées de nos municipalités.

Les causes de malentendus se multiplient très souvent. Les points de vue diffèrent fréquemment. Cependant,

lorsqu'une réelle bonne volonté règne, lorsque l'esprit civique anime et "purifie" les attitudes, les réalisations collectives sont toujours possibles.

Il est question très sérieusement d'envisager le projet sous une nouvelle optique. La région concernée par le projet devra, d'après les experts que nous venons de consulter, inclure les villes de Jonquière et Kénogami, de même que la paroisse de Jonquière, et, éventuellement, le territoire municipal de la Baie des Ha! Ha!, soit Bagotville-Paroisse, la Ville de Bagotville et la Ville de Port-Alfred. Ces villes voisines vont donc être invitées à se joindre au groupe mentionné plus haut.

Evidemment, on ne changera pas la nature humaine. Et cet organisme de bonne entente et de coopération peut facilement se transformer en un lieu de discorde. Comme un véhicule destiné à transporter les gens rapidement et en toute sécurité, la Commission devra être conduite avec pondération, sagesse, prudence et compétence. *On peut aussi s'en passer*, comme on peut se passer de bien des formules et de bien des inventions pratiques. Mais dans ces cas, on refuse le progrès. Non seulement on ferme les yeux devant des responsabilités nouvelles et grandissantes, mais on rétrograde. Par ailleurs, il est vain d'espérer l'unanimité continuelle dans un groupe d'hommes dont la sincérité est évidente, mais dont la formation et le tempérament sont différents.

Les opinions, en tout cas, sont éveillées et favorables tant dans le public que chez les administrateurs des deniers publics. L'urbanisme n'est plus seulement un mot du dictionnaire. Pour la plupart des Saguenayens, l'urbanisme ne consiste pas seulement dans la pratique de l'horticulture, de la sylviculture (excellentes choses en soi d'ailleurs). C'est plus et mieux que cela. C'est d'abord et avant tout PRÉVOIR – prévoir la ville de demain, les rues, les zones, les quartiers de demain; prévoir aujourd'hui les dépenses de demain, afin qu'elles ne soient pas inutiles ou excessives.

Et comment prévoir l'aménagement d'un même territoire si, chacun dans son coin, à l'intérieur de chacune des frontières municipales, on agit sans tenir compte du voisin? Dans un ensemble d'agglomérations, situées toutes dans un même territoire, liées toutes par un même intérêt économique, ayant toutes le même destin, comment ne pas reconnaître l'urgente nécessité d'un organisme qui, en respectant l'autonomie et la liberté de chacun, assurerait le développement harmonieux et économique de la région saguenayenne?

L'avenir réserve sans doute une réponse favorable aux efforts tentés jusqu'ici pour mettre sur pied cette Commission d'urbanisme régional. C'est du moins notre ferme espoir.

Et ce sera une raison de plus d'aimer sans orgueil notre beau "Royaume du Saguenay".

AVENUE SAINT-DENIS, QUEBEC, 1956. *Au centre, maisons de pierre par Edward Staveley; à droite, groupe de maisons de brique par Pierre-Michel Lecourt, 1849-51.*

SAINT-DENIS AVENUE, QUEBEC, 1956. *In the centre, stone houses by Edward Staveley; at the right, a group of brick houses by Pierre-Michel Lecourt, 1849-51.*

Photo: Service Provincial d'Urbanisme



In their recent report (1946) to the City of Quebec, entitled Projet d'Aménagement de Québec et de sa Région, *Messrs. Jacques Gréber, Edouard Fiset and Roland Bédard devoted an important chapter to* Le Québec Historique*—the problem of preserving the City's remarkable historic buildings and sites. For this issue of the* Review, *Messrs. Fiset and Bédard have kindly prepared a selection of material from that report. The paragraphs quoted attempt to define the responsibilities, not only of government agencies—federal, provincial and municipal—but individual citizens and citizen groups, for this effort to safeguard a priceless Canadian heritage.*

LE QUÉBEC HISTORIQUE

par Edouard Fiset et Roland Bédard

Le Québec Historique

L'étude de l'aménagement de Québec ouvre un champ particulièrement vaste et varié aux urbanistes et aux administrateurs, car la ville contient la plus grande diversité d'éléments qui puissent caractériser un centre urbain de cet ordre de grandeur. Peu de villes, en effet, excepté à l'échelle mondiale les plus grandes métropoles, peuvent se prévaloir, en plus des traits qui leur sont plus ou moins communs, d'être également port de mer, centre touristique, capitale religieuse et politique et ville historique.

Parallèlement aux éléments communs (tels que l'aménagement régional et les problèmes politiques et administratifs qui en découlent, la voirie, les réseaux ferroviaires, l'industrie, l'habitation, le zonage, les espaces libres, etc. etc. . . .) qui sont des constantes de tout projet d'aménagement, le Rapport fait une part toute spéciale à un aspect particulièrement attachant et distinctif de la relativement vieille capitale provinciale: son patrimoine historique.

Nous savons gré à la direction de la revue de l'Association Canadienne d'Urbanisme de nous permettre de présenter à ses lecteurs l'essentiel des observations et des recommandations sur ce sujet qui sont contenues dans le Rapport. En effet, quoique la sympathie et la compréhension du public à l'égard de la conservation et la préservation des bâtiments historiques se soient manifestées à plusieurs reprises, ces mouvements d'expression se sont rarement concrétisés en action positive menant à l'adoption de mesures adéquates. Il y a lieu d'espérer que le rayonnement et l'influence de la revue concourront à favoriser l'adoption des solutions préconisées ou de leur équivalence.

Les quelques pages qui suivent sont principalement des extraits du Rapport, accompagnés de compléments explicatifs. Il s'agit tout d'abord de "situer" le problème avant de préconiser les solutions:

"Les constructions anciennes de Québec ont une qualité propre due à leur simplicité, leur honnêteté et leurs proportions. L'ensemble est souvent remarquable par son harmonie, sa mesure et cet élément indéfinissable qu'apporte une liberté d'expression, soit dans le tracé des rues, soit dans le dessin des détails si caractéristiques des vieux quartiers. La valeur de cet ensemble est donc nettement due à sa qualité urbaine et non à la réussite architecturale intrinsèque des oeuvres prises individuellement.

Cette différenciation est nécessaire pour guider le sens des mesures de protection à envisager. En effet, il s'agit

Les Auteurs

Messieurs Fiset et Bédard sont co-auteurs avec M. Jacques Gréber, du plan directeur et du rapport sur Québec et sa région. M. Fiset est fellow du R.A.I.C.; membre de la Société des Architectes diplômés par le Gouvernement français; membre de l'Institut d'Urbanisme du Canada; membre de la Commission des Lieux et des Monuments historiques du Canada; et Conseiller auprès de la Commission du District Fédéral. M. Bédard, né à Québec et diplômé de l'Université Laval, détient le poste de directeur du Service d'Urbanisme Municipal depuis 1948. A l'Université Cornell, il obtint sa maîtrise en architecture paysagiste en 1946 et sa maîtrise en urbanisme en 1947. En 1947-48, il fut Chef du Service Paysagiste du Ministère Provincial de l'Agriculture à Québec.



QUÉBEC VERS L'ANNÉE 1810, *d'après le plan en relief de Jean-Baptiste Duberger. A gauche, au sommet de la falaise, ancien Palais épiscopal transformé en parlement en 1831; au centre, le coeur de la petite ville.*

QUEBEC ABOUT THE YEAR 1810, *according to the relief plan of Jean-Baptiste Duberger. On the left, at the top of the cliff, is the former Episcopal Palace which was turned over to the Parliament in 1831. In the centre is the heart of the small town.*



Service du Ciné-photographie, Québec.

QUÉBEC, 1955. *La basilique (à gauche), le Séminaire de Québec (au centre) et l'Université Laval dominant le port et l'estuaire.*

QUEBEC, 1955. *The basilica (left), the Seminary (centre) and Laval University (right) dominate the port and the estuary.*

bien ici de protéger un ensemble urbain et non pas de tenter de recréer artificiellement un autre Williamsburg par des reconstitutions artificielles et non justifiées. Quand un bâtiment ancien ne peut raisonnablement être restauré, il n'y a pas lieu de tenter d'en refaire un semblable. Ce serait un non-sens, tant du point de vue esthétique que du point de vue économique. Il n'y a pas de meilleur moyen de tuer le passé que d'essayer de le faire revivre dans de telles reconstitutions.

Québec peut garder son cachet, malgré le remplacement inévitable d'éléments vétustes, par le traitement particulièrement soigné des oeuvres nouvelles qui sont appelées à les remplacer. C'est ainsi que lorsque la reconstruction est inévitable, il est recommandé de respecter autant que possible le volume, la texture et l'échelle plutôt que le style et la mouluration. Cependant, il va sans dire que le premier devoir des autorités responsables dans ce domaine est la protection et la préservation des éléments dignes d'intérêt, grâce à leur qualité esthétique ou historique, ou même simplement parce que témoins du passé et expressions fidèles d'une époque révolue.

Malheureusement, une telle directive peut conduire à certains excès, notamment à la défense de bâtiments qui n'ont intrinsèquement d'autres qualités que celles d'avoir enduré les ravages d'un certain nombre d'années. Une ville historique ne doit pas offrir aux regards du visiteur un ramassis d'éléments hétéroclites. Ce n'est pas une boutique de bric-à-brac.

Québec a dans ses quartiers anciens une physionomie particulière, attrayante et homogène, qui peut s'inscrire dans une époque bien déterminée: du milieu du 18e siècle au second tiers du 19e. Ces quelques quatre-vingts années ont marqué le visage de la ville ancienne et les éléments qui ont survécu sont les témoins d'une époque décisive dans l'histoire du pays et ils en sont l'expression vivante et attirante. Certaines de ces constructions ont été transformées ou presqu'entièrement refaites, à la suite d'un degré de vétusté avancée ou d'un évènement catastrophique, tel qu'un sinistre ou même un siège. Ces transformations ont trop souvent défiguré à jamais ce qu'elles devaient protéger, mais parfois, grâce à beaucoup de tact, de respect pour la chose du passé, et d'honnêteté, l'ancien bâtiment en est ressorti rénové mais aussi touchant qu'il l'était auparavant" . . .

"Ces dissertations sont nécessaires car elles permettent de se rendre compte de la délicatesse du sujet ici traité. Certes l'édit, la loi ou le règlement peuvent apporter une aide précieuse dans la préservation de notre héritage urbain. Ils sont même nécessaires. Mais le sens esthétique du constructeur est, en dernier essor, l'élément qui aura la plus grande portée. C'est pourquoi nous croyons que quel que soit l'organisme chargé de voir à la protection des bâtiments historiques, le choix des individus devra être basé sur leurs connaissances, leur goût et leur esprit de mesure et d'harmonie. De plus un tel organisme ne peut rendre des services concrets qu'à la condition qu'il ne soit pas, dans une trop grande mesure, victime de réglementations trop rigides, et qu'il puisse garder une certaine liberté d'action dans ses recommandations."

Quoique les buts à atteindre puissent être ainsi sommairement définis il reste à partager les responsabilités et

(voir page 74)

LA BASSE-VILLE VERS L'ANNÉE 1878, *d'après un cliché de Prudent Vallée. En bas à droite, la maison Chevalier (magasin Pagé), construite en 1752 par le maître maçon Pierre Renaud. Photographie prise du toit de l'ancien Marché Champlain.*

THE LOWER TOWN ABOUT THE YEAR 1878, *according to a photograph by Prudent Vallée. In the lower right is The Chevalier House, built in 1752 by the master mason Pierre Renaud. The photograph is taken from the tower of the Champlain Market.*

LA RUE DU PETIT-CHAMPLAIN (*1955*) *qui serpente au pied du Cap Diamant. Au premier plan, à gauche, l'ascenseur conduisant sur la terrasse Dufferin, à la haute-ville.*

PETIT-CHAMPLAIN STREET (*1955*), *which winds along the base of Cape Diamant. In the left foreground is the elevator leading to Dufferin Terrace in the Upper Town.*

Photo, Service Provincial d'Urbanisme



MAISONS EN PIERRE DE LA RUE SAINTE-ANNE, *construites au début du XIX siècle.*

STONE HOUSES IN ST. ANNE STREET, *built at the end of the 19th century.*





Photo, Inventaire des Oeuvres d'Art

PETITE MAISON DE PIERRE *à l'angle des rues Saint-Louis et Desjardins, connue sous le nom de Maison Montcalm. Construite en 1677 par Pierre Ménage.*

SMALL STONE HOUSE *at the corner of St. Louis and Desjardins Streets, known as the Montcalm House. Built in 1677 by Pierre Ménage.*



Service de Ciné-photographie, Qué

MAISONS, RUE SAINTE-URSULE, *côté nord-est.*

HOUSES, *St. Ursule Street, north-east side.*

MAISON LÉPINE, *rue Saint-Vallier, construite vers 1846 après l'incendie du faubourg Saint-Roch, et visiblement embellie par une réclame discrète!*

THE LÉPINE HOUSE, *St. Vallier Street, built about 1846 after the fire in the Saint-Roch ward.*

Photo, Inventaire des Oeuvres d'Art



LE PETIT SÉMINAIRE DE QUÉBEC. *Partie extérieure construite en 1822, d'après les plans de l'abbé Jérôme Demers et de François Baillargé.*

LE PETIT SÉMINAIRE DE QUÉBEC. *The exterior section was constructed in 1822 according to plans of Father Jerôme Demers and François Baillargé.*

Photo, 1955: Service Provincial d'Urbanis



les devoirs de chacun, dans cette tâche. Le Rapport propose à ce sujet une répartition qu'il justifie ainsi dans le chapitre suivant:

"Il est injuste de grever le propriétaire d'un bâtiment historique du fardeau additionnel qu'apporte nécessairement la protection et l'entretien d'un tel bâtiment pour qu'il garde son caractère. Il serait également injuste de le priver d'un manque-à-gagner dû aux restrictions sévères qu'exige la préservation et la conservation du bâtiment. Si de telles mesures restrictives ou si des travaux d'entretien sont nécessaires, il n'est qu'équitable que le propriétaire ait droit à une compensation pour l'excédent de frais entraînés ou pour les limites qui peuvent être imposées à l'exploitation de l'immeuble. A moins d'une expropriation en masse de toute la partie de la ville qui représente un intérêt historique, ce qui n'est ni plausible, ni souhaitable, les propriétaires de bâtiments historiques doivent garder leurs droits de propriété avec la seule addition de servitudes particulières, l'application de telles servitudes pouvant entraîner des compensations équitables.

Cependant, ces servitudes n'existent pas encore, et la responsabilité de l'état du monument historique repose encore presqu'entièrement sur son propriétaire. Aussi ne peut-on s'attendre à ce que la protection de notre patrimoine historique soit pleinement assurée. Il est même remarquable que, malgré les transformations regrettables et trop fréquentes qu'a subi la vieille ville, tant d'éléments aient pu être préservés. Ceci est principalement dû au fait que d'anciennes familles ont conservé l'héritage immobilier, ou que des institutions en ont acquis et se sont montrées soucieuses de leur préservation.

Mais les conditions changent: la ville se développe; les besoins des affaires et du commerce sont pressants, et trop souvent en conflit avec l'intérêt historique ou les préoccupations d'esthétique. Des mesures de protection contre ces pressions s'imposent de jour en jour avec plus d'urgence et une répartition des responsabilités doit être établie sur des principes d'équité, sinon Québec n'aura bientôt rien de plus à offrir que ce qu'offre toute ville d'égale grandeur.

Il faut prendre tout d'abord comme acquis que les municipalités n'ont en général ni l'autorité, ni les crédits suffisants pour assurer la préservation des monuments historiques (même quand ils sont exclusivement situés dans les limites de leurs territoires) surtout si la valeur et le nombre des bâtiments atteignent une certaine importance, plus particulièrement donc dans le cas de la ville de Québec, où le patrimoine historique est si considérable. Même si une municipalité pouvait disposer des pouvoirs et des argents nécessaires à ces buts, il ne serait pas souhaitable qu'elle se chargeât de ce contrôle. Il y a lieu d'établir ici une parenthèse afin de rendre hommage et justice à la fois, à la Commission d'Urbanisme Municipale, qui a pris sur elle d'empêcher des destructions ou des constructions néfastes. Son action énergique et désintéressée s'est exercée en dépit de l'imprécision de ses attributions et a requis à maintes occasions beaucoup de courage civique de la part de membres qui rendent un service public bénévole.

La préservation du patrimoine historique a un caractère national. Les responsabilités doivent donc être du même ordre.

Ici, cependant, il y a une distinction à faire, du fait de notre régime administratif et politique. L'utilisation du sol et la législation sur les constructions relèvent du domaine provincial. C'est donc la Province qui, de par la nature des pouvoirs dont elle dispose, doit assumer ces responsabilités au premier chef. Il ne s'ensuit pas pour cela que la nation toute entière doive se désintéresser de ce qui est le témoignage le plus vivant et le plus évocateur de notre histoire mais son intervention ne peut revêtir le même caractère.

Rejeter le fardeau de la responsabilité sur la Province ne constitue pas non plus la négation des responsabilités municipales. Celles-ci existent et devraient même être renforcées. La répartition des devoirs est assez délicate mais nous ne doutons pas qu'elle puisse un jour se réaliser pleinement."

Il s'agit donc, selon le Rapport, de responsabilités ayant principalement un caractère collectif et qui pourraient s'étager ainsi, par ordre d'importance, selon les possibilités que leur confère respectivement la législation du pays: sur le plan provincial, et sur le plan municipal tout d'abord ensuite intervention dans certains cas d'espèce, de l'action gouvernementale fédérale, et finalement l'initiative privée.

Sur le plan provincial:

"La responsabilité de la préservation des monuments historiques de la Ville de Québec" dit le rapport "devrait incomber à la Commission des Monuments Historiques de la Province.

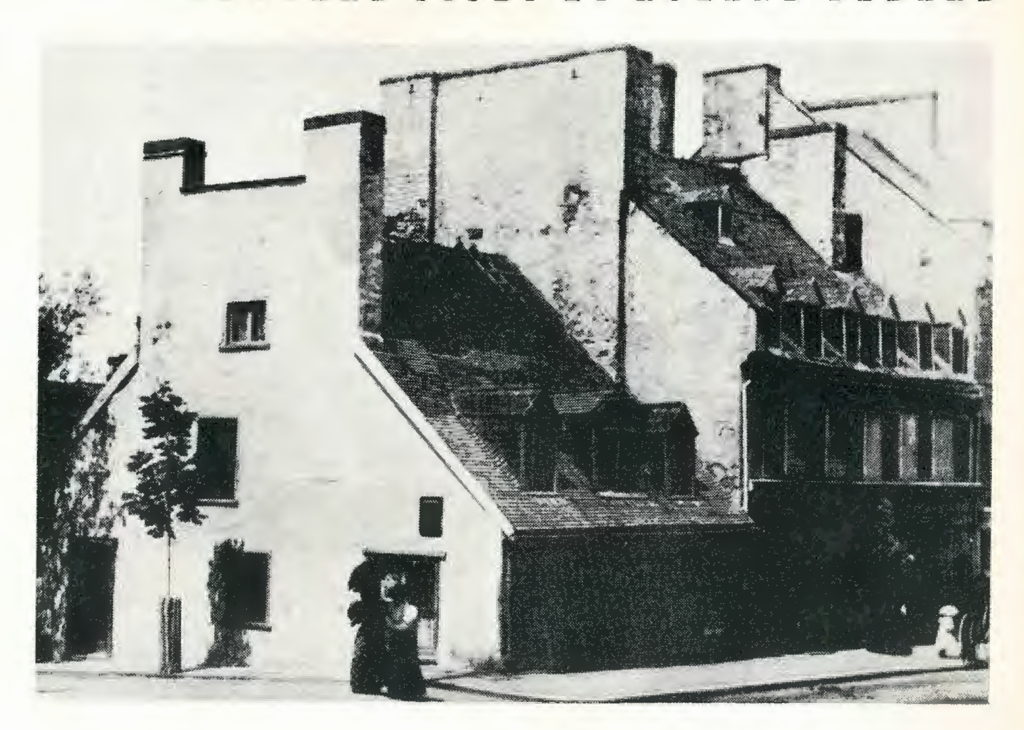
Cette Commission pourrait créer à son tour, si elle le juge à propos, de concert avec l'autorité municipale, une sous-commission consultative.

Les devoirs de la Commission dans Québec seraient les suivants:

(1) Inventaire et relevé des monuments historiques;
(2) Classement des monuments et sites historiques;
(3) Contrôle de tous travaux affectant les monuments classés;
(4) Contribution, à même un budget spécial, aux travaux de réfection ou de transformation approuvés;
(5) Sanctions aux contrevenants;
(6) Pouvoir d'acquisition ou d'expropriation pour des bâtiments qui ont une valeur toute particulière aux points de vue historique ou esthétique;"

Sur le plan municipal:

"La ville, par l'intermédiaire de la Commission d'Urbanisme plus particulièrement, contribuerait à ce programme de préservation et de protection par les mesures de zonage qu'elle pourrait décréter. Elle serait appelée à exercer la surveillance et le contrôle d'usage et pourrait contribuer davantage à l'oeuvre commune en appliquant un certain dégrèvement de taxes municipales sur les bâtiments classés. Elle pourrait de plus participer de façon décisive à la protection des abords immédiats des monuments historiques en décrétant certaines restrictions sur l'occupation du sol, les matériaux, les hauteurs et la réclame publicitaire. Il va de soi qu'une étroite collaboration s'impose pour obtenir des résultats appréciables."



MAISONS *à l'angle de la rue Saint-Jean et de la rue d'Auteuil. Construites au début du XVIIIe siècle, elles ont été démolies en l'année 1900.*

HOUSES *at the corner of St. Jean and d'Auteuil Streets, built at the beginning of the 18th century and demolished in 1900.*

Et sur le plan fédéral:

"La contribution du Gouvernement Fédéral revêt un tout autre caractère. Son intervention dans le cas qui nous intéresse ne peut revêtir un caractère juridique ou administratif autrement que sur ses propres propriétés. La seule voie qui lui est actuellement ouverte est l'acquisition ou l'expropriation pure et simple et la restauration par ses propres services. Actuellement, c'est le plus grand propriétaire de bâtiments ou de lieux historiques dans Québec, et c'est également le propriétaire le plus scrupuleux et le plus jaloux du cachet de ses sites et de ses constructions." . . . "Cependant, nous croyons que ce précieux concours pourrait encore être étendu et que l'intervention du Gouvernement Fédéral pourrait être établie sur une base plus continue. En effet, si l'Etat se reconnaît des devoirs et une responsabilité dans la préservation de l'héritage historique national, ne pourrait-il pas contribuer aux dépenses encourues en remettant aux Commissions Historiques provinciales, un subside établi selon le budget affecté à ces buts?". . .

"Cette formule se rapproche de celles qui sont actuellement en pratique courante dans d'autres domaines, et on semble pour cela d'autant plus viable.

La Commission des Sites et des Monuments Historiques du Canada a su d'autre part, aviver l'intérêt public pour les hommes ou les choses du passé, par des inscriptions dans le bronze qui rappellent des évènements ou des carrières dignes d'intérêt national. Ses responsabilités récemment étendues à la protection des 'oeuvres d'intérêt historique ou architectural' lui permettront sans doute de mieux assurer encore la sauvegarde d'une partie au moins de notre héritage architecturel."

Enfin, le Rapport fait état des devoirs et des responsabilités individuelles.

"Mais parallèlement aux pouvoirs délégués à l'autorité municipale, provinciale ou fédérale, le rôle du citoyen même sera décisif dans la mise en oeuvre d'un programme de protection et de préservation. L'opinon publique est déjà 'alertée' et certains travaux récents de démolition, de réfection ou de construction ont entraîné des protestations et des campagnes de presse véhémentes.

Des groupements ou sociétés bénévoles s'efforcent d'assurer la protection du cachet de la ville et des vestiges du passé, par des écrits, des communiqués à la presse, des conférences publiques, des causeries etc. . . . Le groupement sans contredit le plus actif en ce sens, est la Société Historique de Québec.

Cependant quelque louables que soient ces efforts et quelque réels les résultats obtenus dans la lutte pour préserver les éléments ayant une valeur historique, il serait à souhaiter que de tels groupements puissent recueillir et administrer des fonds qui seraient utilisés pour la restauration de certains bâtiments et parfois la reconstitution entière d'équipement mobilier. Des formules analogues sont adoptées dans plusieurs pays et concourent à renforcer et à compléter les mesures législatives et administratives officielles."

Il est réconfortant de constater qu'une telle initiative a tout récemment donné naissance à la "Société de Conservation du Vieux Québec Inc." qui saura sans doute contribuer à la préservation du caractère de la Ville en collaboration avec les autres groupements existants mentionnés plus haut.

Cette question est d'un tel intérêt culturel, qu'elle devient une "cause" que toute personne soucieuse des valeurs morales doit épouser sans plus tarder. Nous touchons là par un aspect tout particulier d'un problème urbain, un domaine où esprit et matière se confondent pour devenir symbole de l'âme même d'un peuple.

Acknowledgements

All of the articles in this number relate to the Province of Quebec and have been written by Quebec authors. To these authors, whose material was prepared with much care and promptness, and whose advice and help were a source of immense encouragement in planning the entire Quebec Number, the Editor is profoundly grateful.

Mention must be made of the very generous interest and wise counsel of two persons in particular: Mr. Burroughs Pelletier, the Director of the Bureau of Town Planning in the Department of Municipal Affairs of the Province of Quebec, and Mr. Charles-Edouard Campeau, the National President of our Association and President of its Quebec Division. The REVIEW has also had the benefit of counsel from two long-standing friends of the Association whose writings have appeared in past numbers: Mr. Jacques Simard of Préville and Mr. J.-C. La Haye of Quebec.

Very special thanks are due to the Province of Quebec and to the City of Montreal for helping to make possible the production of many useful illustrations.

It is safe to predict that our members and readers in all parts of Canada will feel deeply indebted to their Quebec compatriots for producing such a fine contribution to the Canadian literature of *urbanisme*.

Remerciements

Tous les articles de ce numéro consacré à la Province de Québec ont été écrits par des auteurs de la Province. Le rédacteur désire exprimer sa vive reconnaissance à ces auteurs, dont le travail accompli avec grand soin et empressement, ainsi que les conseils et l'aide, ont été une immense source d'encouragement pour ce travail particulier.

Il faut tout particulièrement mentionner l'apport généreux de deux sages conseillers: M. Burroughs Pelletier, Directeur du Service Provincial de l'Urbanisme, Département des Affaires Municipales, Province de Québec, et M. Charles-Edouard Campeau, Président National de l'Association Canadienne d'Urbanisme et Président de la Division du Québec. La REVUE *a aussi tiré profit des conseils de deux autres personnes dont l'amitié pour l'Association est depuis longtemps établie et dont les travaux ont antérieurement paru dans nos publications: M. Jacques Simard de Préville et M. J.-C. La Haye de Québec.*

Des remerciements spéciaux sont faits à la Province de Québec et à la Ville de Montréal pour avoir rendu possible la production d'un si bon nombre d'illustrations utiles.

L'on peut prédire que nos membres et lecteurs de tout le Canada se sentiront profondément obligés envers leurs compatriotes de la Province de Québec pour avoir si bien contribué à la littérature canadienne d'urbanisme.

LISTE DE PUBLICATIONS DISPONIBLE DE L'ACU
LIST OF PUBLICATIONS AVAILABLE FROM CPAC

Revue Canadienne d'Urbanisme/*Community Planning Review*
50 cents per copy, except the 118-page Volume IV, 1954, which is now available at the reduced price of $1.25.

Sainte-Marie de Beauce: Etudes d'Urbanisme — 50 sous
Une étude d'ensemble sur un village de la Province de Québec, et un plan directeur par A. Robitaille, etc.

L'Urbanisme: Chimère ou pain quotidien, par J.-C. La Haye — 10 sous

How to Subdivide — $1.00
A 40-page handbook in four colours on the lay-out of housing developments, giving a step-by-step method of subdivision, and discussing financial implications. 37 large diagrams and plates.

Land Planning — 30 cents
A 32-page "guide to the best practice for developing subdivisions that will hold their value". Produced by the United States Savings and Loan League, Chicago, and based upon experience recorded by the Community Builders Council of the Urban Land Institute, Washington, and the Community Planning Association of Canada.

Urban Renewal. A study of the City of Toronto, 1956, Short Statement
This is a short version of the first Urban Renewal Report on a Canadian City. 50 cents a copy; discounts are available for quantities.

Une seule copie gratuite—*Single copies free*

Ugliness is not Necessary	His Excellency the Right Honourable Vincent Massey, C.H., Governor General of Canada
What Does a Town Planner Do? Que fait un urbaniste?	Stanley H. Pickett
Let us Make Our Cities Efficient L'Aménagement rationnel des villes	Canadian Bank of Commerce
Les Développements urbains dans Québec	Roger Marier
Les Recommandations de Mémoire de l'A.C.U. à la Commission royale	Jacques Simard
Montreal: Problem Metropolis	J. R. Mallory
The Redevelopment of Canadian Cities	J. S. Hodgson
Federal Urban Renewal Law	Stanley H. Pickett

Pour obtention d'une liste complète de publications, s'adresser à l'A.C.U., 77 rue MacLaren, Ottawa 4.

Write for complete list of publications available at C.P.A.C., 77 MacLaren Street, Ottawa 4.

COMMUNITY PLANNING REVIEW

Issued to its Members by the Community Planning Association of Canada, 77 MacLaren Street, Ottawa 4.

Membership dues, which include payments for the four issues of the *Review* and the *Community Planning News* (at least six issues yearly), are only $3.

Separate *Review* subscription: $2 for four issues, post free.

 Contributions dealing with the public interest in regional and urban development are invited, if they can be related to purposes and methods of planning applicable in Canada. The Association as such is not responsible for the statements made or the views expressed by individual authors. Printed at The Runge Press, Ltd., Ottawa.

REVUE CANADIENNE D'URBANISME

Publication trimestrielle adressée à ses membres par l'Association canadienne d'urbanisme, 77, rue MacLaren, Ottawa 4.

Il n'en coûte que $3 pour devenir membre de l'Association ce qui donne droit de recevoir les quatre livraisons de la *Revue* et six numéros de *Nouvelles d'Urbanisme*.

Abonnement distinct, $2 les quatre livraisons, franc de port.

 La direction sera heureuse d'accepter des articles d'intérêt général portant sur l'aménagement régional et urbain, et applicables au Canada. L'Association en tant que telle ne peut être tenue responsable de tout ce qui est publié dans la *Revue*. Imprimé à Runge Press, Ltd., Ottawa.

NATIONAL OFFICE: 77 MacLaren Street, Ottawa 4

DIVISIONAL OFFICES

Newfoundland	Law Library, Court House Duckworth St., St. John's
P.E.I.	c/o J. C. Mountain, Summerside
New Brunswick	c/o A. L. Gorbell, Town Planning Commission, City Hall, Moncton
Nova Scotia	2 Shirley St., Halifax
Québec	P.O. Box 131, Place d'Armes, Montréal
Ontario	32 Isabella St., Toronto
Manitoba	223 Curry Bldg., Winnipeg
Saskatchewan	P.O. Box 731, Regina
Alberta	14019-122B Ave., Edmonton
British Columbia	1205-736 Granville St., Vancouver